UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

DE L'APPLICATION
DE L'IMPÔT FONCIER
EN ALGÉRIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 17 décembre 1898, à 3 heures, dans la salle des Actes publics de la Faculté.

PAR

RENÉ RAT

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS
FONDÉ PAR J.-B. SIREY, ET DU JOURNAL DU PALAIS
Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL
22, rue Soufflot, 22
L. LAROSE, Directeur de la Librairie
1898

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547313_0037

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE POITIERS

FACULTÉ DE DROIT

MM. LE COURTOIS (✻, I ✪), Doyen, Professeur de Droit civil.

DUCROCQ (O. ✻, I ✪), Doyen honoraire, Professeur honoraire, Professeur à la Faculté de Droit de Paris, Correspondant de l'Institut.

THÉZARD (I ✪), Doyen honoraire, Professeur de Droit civil, Sénateur.

ARNAULT DE LA MÉNARDIÈRE (I ✪), Professeur de Droit civil.

NORMAND (I ✪), Professeur de Droit criminel, assesseur du Doyen.

PARENTEAU-DUBEUGNON (I ✪), Professeur de Procédure civile.

ARTHUYS (I ✪), Professeur de Droit commercial et chargé du Cours de Droit maritime.

BONNET (I ✪), Professeur de Droit romain.

PETIT (I ✪), Professeur de Droit romain, chargé de Cours de Science et Législation financières et de Pandectes (Doctorat).

BARRILLEAU (I ✪), Professeur de Droit administratif et chargé d'un Cours de Droit administratif pour le Doctorat.

N... Professeur d'Economie politique.

SURVILLE (I ✪), Professeur de Droit international public et privé, et chargé d'un Cours de Droit civil.

PRÉVOT-LEYGONIE (A. ✪), Professeur d'Histoire du Droit public (Doctorat), de Principes du Droit public et Droit constitutionnel comparé (Doctorat), chargé du Cours de Droit international public (2e année)

MICHON, Professeur adjoint, chargé des Cours d'Histoire générale du Droit français et d'Eléments du Droit constitutionnel (1re année), et du Cours d'Histoire du Droit (Doctorat).

CHÉNEAUX, Agrégé, chargé des Cours d'Economie politique (Doctorat), d'Histoire des Doctrines économiques et de Législation et Economie rurales.

GIRAULT (A. ✪), Agrégé, chargé du Cours d'Economie politique et du Cours de Législation et Economie coloniales.

AUDINET (A. ✪), Professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Aix-Marseille, chargé des fonctions d'agrégé à la Faculté de Droit de l'Université de Poitiers.

ISAMBERT, chargé de conférences.

ROCHE (I ✪), Secrétaire.

COULON (I ✪), Secrétaire honoraire.

COMMISSION

Président : M. PETIT, Professeur.

Suffragants { MM. GIRAULT, Agrégé.
AUDINET, Agrégé.

UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

DE L'APPLICATION
DE L'IMPÔT FONCIER
EN ALGÉRIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 17 décembre 1898, à 3 heures, dans la salle des Actes publics de la Faculté.

PAR

RENÉ RAT

ACAD. LUGDUNUM BIBL.

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS
FONDÉ PAR J.-B. SIREY, ET DU JOURNAL DU PALAIS
Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL
22, rue Soufflot, 22
L. LAROSE, Directeur de la Librairie
1898

BIBLIOGRAPHIE

Traités généraux.

Leroy-Beaulieu. — Traité de la Science des finances, in-8, 1892.

Leroy-Beaulieu. — De la colonisation chez les peuples modernes, in-8, 4e édition, 1891.

Arthur Girault. — Principes de colonisation et de législation coloniale; in-12, 1895.

Alfred Rambaud. — La France coloniale, 6e édition, in-8, 1893.

Jules Duval. — L'Algérie et les colonies françaises, in-8, 1877.

De Lanessan. — L'expansion coloniale de la France, in-8, 1886.

Traités spéciaux

De Ménerville. — Dictionnaire de la Législation algérienne, 3e édition, 3 vol. in-4, 1877.

Estoublon et Lefebure. — Code de l'Algérie, in-4, 1896.

Paul Leroy-Beaulieu. — L'Algérie et la Tunisie, in-8, 2e édition, 1897.

Maurice Wahl. — L'Algérie, in 12, 3e édition 1897.

Louis Vignon. — La France en Algérie, in-12, 1893.

Charles Benoist — Enquête algérienne, in-16, 1892.

Henri Pensa. — L'Algérie : Voyage de la délégation de la Commission sénatoriale d'études de questions algériennes, in-8, 1894.

CONGRÈS COLONIAL NATIONAL : « Paris, 1889-1890 », in-8, 3 vol.

De Caix de Saint-Aymour. — Arabes et Kabyles, in-16, 1891.

Desfrançais du Verdier. — « A la Commission d'études des questions algériennes. Réponse à son Questionnaire », in-8, 1891.

Warnier. — L'Algérie devant le Sénat, in-12, 1863.
— L'Algérie devant l'opinion publique, in-12, 1864.
— L'Algérie devant l'Empereur, in-8, 1865.
— L'Algérie devant le budget, in-12, 1868.

Documents officiels.

Journal officiel : Documents et débats parlementaires de la Chambre des députés et du Sénat.

En particulier :

Rapport de M. Burdeau : *Journ. off*, Docum. parlem., Ch. des dép., Sess. ord. de 1891, p. 2271 à 2341.

Rapport de M. Clamageran : *Journ. off.*, Doc. parlem., Sénat, Sess. extraord. de 1892, p. 518 et suiv.

Rapport de M. Jonnart : *Journ. off.*, Doc parlem., Ch. des dép., Sess. ord. de 1892, p. 1818 à 1864.

Rapport de M. Chaudey : *Journ. off.*, Doc. parlem., Ch. des dép., Sess. ord. de 1896, p. 1116 et suiv.

Loi du Budget de 1898 : *Journ. off.* du 14 avril 1898.

Conseil supérieur du Gouvernement de l'Algérie : Exposé de la situation générale de l'Algérie, et procès-verbaux des délibérations, années 1873, 1875, 1876, 1877, 1882, 1886, 1890, 1892, 1897.

Rapports du Conseil d'Etat : Procès-verbaux, 1875 et 1876.

Recueils de jurisprudence.

Revue algérienne et tunisienne ; années 1885 et suivantes, *en particulier*, 1891 et 1892.

Fuzier-Herman. — Répertoire général alphabétique de Droit français, t. III, 2e partie.

Dalloz. — Supplément au Répertoire de législation, de doctrine et de jurisprudence, T. 19, 1897.

INTRODUCTION

§ 1. — Considérations générales sur le régime fiscal des pays neufs.

Les partisans de la colonisation ont quelquefois invoqué, pour justifier l'importance qu'ils attachent aux colonies, les revenus que la métropole peut en tirer; plus souvent, les détracteurs ont mis en évidence les dépenses considérables que les colonies causent à la métropole, afin de détourner leurs compatriotes d'en créer, ou pour les engager à abandonner celles qui sont déjà fondées.

Il importe de se garder de toute exagération ; il serait, en effet, aussi déraisonnable de vouloir créer des colonies dans l'intention d'en tirer un revenu, que d'abandonner des colonies déjà adultes, et en voie de progrès, pour les frais qu'elles imposent momentanément à la métropole.

Il est excessivement rare qu'une colonie fournisse un revenu net à la mère-patrie ; dans l'état d'enfance, elle ne le peut pas, et, dans l'état adulte, elle ne veut pas; toute tentative pour en tirer des ressources aboutirait,

lorsqu'elle est jeune et en voie de croissance, à arrêter son progrès ; lorsqu'elle est grande et forte, à provoquer sa séparation ; tant qu'une colonie doit être administrée par des fonctionnaires métropolitains et défendue par des soldats et marins tirés de la mère-patrie, il est probable qu'il y aura à la charge de la métropole des dépenses considérables.

De plus, les ressources sont chétives, et les impôts doivent être singulièrement modérés sous peine de nuire aux progrès de la culture. Rien n'est si délicat, dans une colonie, que la taxation ; un impôt mal établi peut arrêter pour toujours ou comprimer pour longtemps l'essor de la colonisation ; le corps colonial, dans son enfance, est si susceptible, si faible, qu'on ne saurait être trop prudent pour les charges qu'on lui impose ; non seulement, il importe qu'elles soient légères, mais encore il faut bien les placer (1).

Au début, la matière imposable fait défaut ; ainsi, l'impôt foncier, et en général, tous les impôts directs sont presque impossibles à établir dans une colonie naissantes ; tout au plus, y peut-on introduire des taxes locales modérées, dont le produit doit être réservé aux communes pour la viabilité. Les impôts indirects sont mieux vus et produisent davantage : mais la perception de ces impôts est, aux colonies, d'une certaine difficulté, à cause de l'étendue des terres et de la dispersion des

1. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie* (1897), p. 184.

colons ; tant que le peuplement n'a pas atteint un chiffre élevé et un certain degré de densité, les frais de perception de l'impôt pourraient presque équivaloir à leur revenu ; la seule taxe qui soit, à la fois, d'une rentrée facile et parfaitement inoffensive dans ses résultats, c'est un droit léger à l'importation, par mer, des marchandises, ce qu'on appelle octroi de mer ; mais encore faut-il que cet impôt soit modéré pour ne pas restreindre la demande des marchandises, ce qui nuirait à la fois aux consommateurs coloniaux et aux fabricants métropolitains.

Ce n'est donc que progressivement que les colonies peuvent arriver à faire leurs frais ; dans tous les cas, la mère-patrie doit faire l'avance des dépenses de premier établissement, et ces dépenses ne seront pas positivement des avances au point de vue du Trésor, car la colonie, devenue adulte, ne les remboursera sans doute pas ; la métropole doit renoncer, en général, à rentrer d'une manière directe, dans ces avances ; mais ce qu'elle peut faire, c'est de mettre une limite à ces frais, car, les colonies, au bout de peu d'années, doivent suffire à leurs dépenses d'administration intérieure (1).

Les charges que les colonies imposent à leur mère-patrie pendant la période de leur enfance ne doivent être qu'une raison de plus pour hâter autant que possible leurs progrès en population, en culture et en richesses. On sait aussi quelle influence salutaire une colonie exerce

1. Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes* (1891), p. 737 et suiv.

sur l'industrie de la métropole, et, en même temps, sur les jouissances des consommateurs métropolitains ; c'est un débouché toujours croissant qu'elle offre aux produits de la métropole et cela vaut bien les dépenses qui ont été nécessaires pour la mener à l'état adulte.

On comprend facilement qu'il est cependant possible de demander à une colonie, sortie de la période d'enfance, une compensation aux avantages immenses qu'on lui a procurés, et lorsque la richesse publique s'est suffisamment développée, l'application progressive d'impôts devient plus facile.

§ 2. — Le régime fiscal de l'Algérie.

L'Algérie nous a offert l'exemple de cette situation particulière aux colonies.

Lorsqu'en 1830, Alger a capitulé, nous nous sommes trouvés en présence d'un pays absolument neuf pour nous, habité par un peuple complètement différent du nôtre, hostile et fanatique, chez qui tout était à faire. Notre tâche était si rude qu'il fut question d'abandonner l'Algérie ; mais, heureusement, les événements nous obligèrent à la conquérir : nous avions à repousser les attaques incessantes des Arabes.

Il a donc fallu attendre que la colonie fût sortie de cette première période pour lui demander des ressources,

et ce n'est qu'avec les progrès de la colonisation et l'augmentation de la richesse, qu'on a pu introduire progressivement notre organisation financière.

Pendant la période d'occupation, les recettes de l'Algérie, et en même temps les dépenses, ont fait l'objet de mesures provisoires.

L'ordonnance du 21 août 1839 a établi un système financier en vigueur pendant six ans, du 1er janvier 1840 au 31 décembre 1845. Les recettes étaient divisées en deux catégories : *a*) Revenus de l'Etat, comprenant les produits et revenus de l'Algérie ; ils étaient de 1.833.057 francs en 1840 et de 4.468.976 francs en 1845 ; *b*) Revenus coloniaux. On divisait les dépenses en deux parties : *a*) Dépenses à la charge du Trésor : *b*) Dépenses à la charge de la colonie. Les premières se sont élevées de 66 millions en 1840 à 83 millions en 1845 ; les dépenses à la charge de la colonie étaient aussi très grandes ; il y avait donc deux personnes morales se partageant les recettes comme les dépenses, et l'Algérie avait son « Budget général des services coloniaux » avec ses dépenses et ses recettes.

L'ordonnance de 1845 (17 janvier) établit un autre régime, dont les deux traits distinctifs principaux étaient les suivants : *a*) L'Etat prenait pour lui une plus grande part dans les recettes et dans les dépenses ; ainsi, les recettes de l'Etat s'augmentent de 4 millions en 1845 à 13 millions en 1846, et les dépenses civiles s'accroissent de 7 millions en 1845 à 14 millions en 1846 ; *b*) La per-

sonnalité de chaque province commence à percer. Le budget de l'Algérie reste bien un budget unique, mais il change de nom et devient le « Budget local et municipal ».

Le décret du 27 octobre 1858, sous le ministère de l'Algérie et des colonies, donna à chaque province, avec un Conseil général, un budget propre ; chaque province constituait donc une personnalité morale (Titre III du Budget provincial). Ce point est très important à noter, car il existe encore aujourd'hui ; l'Algérie n'est donc pas une personne morale. En même temps, ce décret développait la distinction des finances départementales et communales ; le décret de 1858 distingue, en effet, le budget de la province et le budget de la commune ; dans chaque province, il y a des territoires non érigés en communes, mais ceux-ci ont néanmoins un budget communal ; quant au budget de la province, il y en a deux dans chaque province (un pour le territoire civil et un pour le territoire militaire).

En 1868, on a établi partout le budget communal, et on a fait disparaître ces budgets locaux.

Enfin, en 1871, on a brisé le dernier lien rattachant les trois départements l'un à l'autre, en supprimant le fonds commun établi en 1858.

Aujourd'hui, la situation est la suivante :

Il y a d'abord les budgets communaux : les ressources ordinaires de ces budgets s'élèvent environ à 85 millions.

Il y a ensuite trois budgets départementaux, dont les ressources se chiffrent de 3 à 5 millions pour chaque département.

Il y a enfin le budget de la France pour lequel les dépenses sont environ de 73 millions et les recettes de 53 millions. Les crédits, votés pour l'Algérie en 1898, ont été de 73.738.962 francs ; la différence avec le budget de 1897 est de 2.872.300 francs en plus : quant aux produits, ils ont été évalués à 53.487.152 francs, soit 365.042 francs de moins qu'en 1897 (1).

Les budgets départementaux et communaux sont plus privilégiés en Algérie qu'en France :

En France, les ressources d'un budget départemental sont : les centimes additionnels ordinaires aux quatre contributions directes, les centimes de l'instruction publique, les contingents des communes pour les chemins, et pour les enfants abandonnés, les revenus du département, enfin les produits des dons et legs.

En Algérie, les ressources sont plus grandes : cen-

1. *Journal officiel* du 14 avril 1898, p. 2303 et suivantes. — La Commission du budget de l'exercice 1892 fixait les dépenses civiles de l'Algérie à 42.931.777 francs (non compris les garanties de l'intérêt aux compagnies de chemins de fer) en accroissement de 2.121.493 francs, sur l'exercice 1891, et demandait en même temps à la colonie 3 millions d'impôts nouveaux. De 1893 à 1897, les dotations budgétaires ont diminué de 50.062.718 francs à 49.008.718 francs, soit de 946.000 francs, tandis que les recettes, en 1897, passaient de 46.751.066 francs à 52.597.194 francs, c'est-à-dire augmentaient de 5.846.028 francs (V. *Journal officiel*, Documents parlementaires. Ch. des députés, Session extraord. de 1897, p. 1683.)

times additionnels de l'impôt foncier, patentes, subventions de l'Etat, contingents communaux pour les chemins, et pour les enfants abandonnés, revenus du département et différentes autres recettes ; enfin, une part de l'impôt arabe, part égale à celle que le même impôt fournit au Trésor.

En France, le budget communal s'alimente : de revevenus communaux, des centimes ordinaires sur les contributions directes, d'une attribution sur les patentes, du produit des octrois, de la taxe sur les marchés, sur les chiens, etc.

En Algérie, il a, en outre, l'octroi de mer, et la taxe sur les loyers (1).

La partie du budget de la France concernant l'Algérie a été modifiée : autrefois, il y avait un budget général de l'Algérie, annexé au ministère de la guerre sous le deuxième Empire, et au ministère de l'Intérieur de 1871 à 1881. Depuis 1881, les crédits épars dans les budgets des divers ministères, n'ont été groupés qu'à partir de 1892 ; on a ajouté à notre loi de finances deux états nouveaux : l'Etat A, annexé, donne l'énumération de toutes les dépenses de la Métropole ; l'état B, l'énumération de toutes les dépenses faites en Algérie ; l'état C donne le tableau des droits, produits et revenus, au profit de l'Etat, soit en France, soit en Algérie ; l'état D donne l'évaluation des recettes devant être faites dans la Mé-

1. Vignon : *La France en Algérie* (1893), p. 321.

tropole, et l'état E l'évaluation des recettes de l'Algérie.

Le décret du 26 août 1881, en prononçant le rattachement aux différents ministères, des services civils jusqu'alors placés sous l'autorité du gouverneur, disposait que les propositions budgétaires concernant ces services seraient arrêtées par les ministres, chacun en ce qui le concernait, mais « sur l'avis du gouverneur général et après examen du Conseil supérieur. »

Le décret du 31 décembre 1896, n'a pas sensiblement modifié cette partie de l'organisation algérienne. Les budgets des services restés rattachés (services non musulmans de la justice, des cultes, de l'instruction publique, trésorerie et douanes) et même de quelques-uns des services non rattachés, échappent entièrement à l'action du gouverneur et du Conseil supérieur. Ils ne sont appelés à donner sur les dépenses de l'Algérie, que des avis partiels et d'ailleurs purement consultatifs. En ce qui concerne les recettes, il n'a pas été souvent fait usage, au moins dans ces dernières années, de la consultation du Conseil supérieur pour l'assiette et la répartition des impôts, prévue par le décret du 11 août 1875, qui réglait les attributions de cette assemblée. Le décret du 31 décembre 1896 ne rend la consultation du gouverneur obligatoire que pour les modifications des tarifs de douane, de navigation et d'octroi de mer ; toutefois, le rapport du ministre de l'Intérieur, qui est joint, explique « qu'il devra être consulté sur toutes

les questions qui touchent à la vie économique du pays » (1).

Le budget de l'Algérie n'est donc pas spécial, et notre colonie n'a pas d'individualité budgétaire ; les recettes opérées au nom de l'Etat s'y perçoivent, en vertu de la loi de finances, et les dépenses y sont effectuées sur les crédits votés par le Parlement. En parcourant l'état E annexé à la loi du budget, il est facile de remarquer que le régime d'imposition de l'Algérie n'est pas encore le même que celui de la France, malgré la tendance actuelle à l'assimilation fiscale (1).

Impôts arabes et impôts français

Il y a tout d'abord deux grandes classes d'impôts en Algérie : les impôts arabes et les impôts français. Nous n'avons pas l'intention d'examiner dans cette étude les

1. Maurice Wahl : « *L'Algérie* », (1897,) p. 269.

2. Le nouveau gouverneur général de l'Algérie, M. Laferrière, semble vouloir modifier cette situation ; peu après avoir pris possession de ses fonctions, quatre décrets ont été rendus (25 août 1898), tendant à assurer à l'Algérie de plus larges ressources financières, et la concession de la personnalité civile, pouvant lui permettre un jour de faire appel au crédit pour l'exécution de grands travaux publics algériens. Un de ces décrets fortifie les pouvoirs du gourverneur général ; en outre, sous le nom de « Délégations financières algériennes », un autre de ces décrets institue des corps électifs nouveaux, où les trois grandes catégories de contribuables algériens sont représentées par des délégués élus qui doivent être consultés sur toutes les questions d'impôts. Les délégations sont au nombre de trois, représentant : 1° les colons ; 2° les contribuables des villes et des villages autres que les colons ; 3° les indigènes musulmans.

impôts arabes ; nous nous bornerons donc à les citer ici en donnant leur produit au profit du Trésor.

Ces impôts sont au nombre de quatre :

Le zekkat, impôt sur les bestiaux ; au budget de 1898, le montant est de 2.516.118 fr.

L'achour, dîme de la récolte ; il est inscrit au budget de 1898, pour 2.074.086 fr.

Le hockor, impôt sur la terre (seulement dans la province de Constantine) ; il figure au budget de 1898 pour la somme de 477.777 fr.

La lezma, qui est, suivant les localités, taxe de capitation ou impôt foncier sur les palmiers ; au budget de 1898, 947.929 fr.

Les indigènes paient, en outre, s'ils sont propriétaires de maisons, la contribution foncière sur la propriété bâtie et les centimes additionnels à cette contribution ; s'ils sont commerçants, l'impôt des patentes. Bien que leur consommation soit restreinte, ils consomment des produits d'importation et supportent ainsi leur part de droits de douane et d'octroi de mer. Ils acquittent, à l'occasion des droits de timbre et d'enregistrement. Ils sont redevables des prestations et des autres taxes municipales ; ils sont soumis à des corvées, à des amendes forestières, etc. (1).

Les impôts français ne sont pas tous en vigueur en

1. Sur 80 millions environ payés en Algérie à l'Etat, aux départements et aux communes par l'ensemble des contribuables, un peu plus de la moitié est fournie par les indigènes — Maurice Wahl « *L'Algérie* » (1897), p. 272.

Algérie, notre colonie jouit encore de nombreuses immunités fiscales, tant pour les impôts directs, que pour les impôts indirects.

En France, nos grandes contributions directes sont au nombre de quatre : contribution foncière, contribution des patentes, contribution personnelle et mobilière, contribution des portes et fenêtres ; à ces contributions s'ajoutent des taxes assimilées.

Parmi les contributions directes, pendant longtemps une seule fut appliquée en Algérie, la contribution des patentes, organisée par une ordonnance de 1847 ; les règles auxquelles elle est soumise ont subi, depuis cette époque, les mêmes variations qu'en France ; ainsi, la loi du 15 juillet 1880 sur les patentes a été applicable à l'Algérie par le décret du 21 décembre 1881, avec des exceptions, toutefois, ayant pour but d'alléger la charge du contribuable algérien. Voici quelles sont ces exceptions : *a*) Les commerçants musulmans sont imposés au droit fixe de la classe inférieure dans laquelle ils seraient placés s'ils étaient européens : *b*) En France, il y a quatre tableaux de patentes, a, b, c, d, et huit classes de commerçants réparties suivant la localité où ils exerçent leur commerce ; la patente se compose d'un droit fixe et d'un droit proportionnel : Les patentables, inscrits au tableau d, comprennent les officiers ministériels, les avocats, les professions libérales ; en Algérie, les patentables inscrits à ce tableau, ne paient que le demi-droit proportionnel : *c*) En Algérie, le calcul de la

population, qui sert de base pour les patentes est soumis à des règles spéciales ; ainsi, le musulman ne compte que pour 1/3 d'homme. Avec ces modérations, les patentes produisent environ 2 millions en Algérie ; on prélève 1/10 au profit des communes ; en France, la part des communes n'est que de 0 fr. 08 pour 1 fr.

Quant à la contribution foncière, qui nous intéresse particulièrement ici, nous verrons qu'elle n'a été introduite que par une loi de 1884, et seulement sur la propriété bâtie ; d'abord très légère, puisque le principal n'était pas perçu. Ce n'est que la loi du 20 juillet 1891 qui a décidé que le principal serait perçu, et aujourd'hui les propriétés bâties supportent le principal et les centimes additionnels. C'est en Algérie, comme en France, un impôt de quotité, de même que les patentes. La propriété non bâtie n'est pas encore frappée en Algérie ; c'est un abus qu'on devrait faire cesser ; nous avons l'intention d'étudier spécialement cette grave question, et nous nous efforcerons de démontrer que cette immunité n'est plus justifiée ; le seule taxe qu'elle supporte est un droit sur les vignes de 5 francs par hectare pour faire face aux mesures contre le phylloxéra ; Cette taxe figure en recettes aux budgets départementaux.

La contribution des portes et fenêtres et la contribution personnelle et mobilière n'existent pas en Algérie.

Enfin, au profit des communes, il existe en Algérie, une taxe sur les loyers, un peu analogue à notre contribution mobilière.

Parmi les taxes assimilées aux contributions directes, voici quelles sont celles qui sont payées en Algérie : *a*) Redevance des mines ; *b*) Droit de vérification des poids et mesures ; *c*) Droit de visite des pharmacies et drogueries ; *d*) Taxe militaire.

Les communes perçoivent la taxe sur les chiens et prestations ; ces dernières pèsent en grande partie sur les indigènes.

Les premiers impôts indirects, sont, en France : *a*) Les droits d'enregistrement ; *b*) Les droits de timbre ; *c*) La taxe sur le revenu des valeurs mobilières (on peut considérer cependant cette dernière taxe, comme un impôt direct). Ils existent en Algérie. — Les droits d'enregistrement ont été introduits au début de la conquête, mais pour donner, à cette époque, une sécurité aux acheteurs de terrains et non dans un but fiscal, le régime définitif a été établi en 1842 ; il y a des tempéraments pour l'Algérie ; ainsi, on ne perçoit que la moitié du principal, et seulement un décime, au lieu de deux décimes 1/2 comme en France, pour l'assistance publique ; de plus, on n'est pas obligé de déclarer les mutations par décès, et il n'est pas perçu de droits de succession. — Les droits de timbre existait en Algérie, depuis 1843 ; ils sont les mêmes qu'en France. — La taxe sur le revenu des valeurs mobilières a été introduite en Algérie et en France après la guerre de 1870 ; elle est, comme chez nous, de 4 0/0.

Les contributions diverses correspondent, en Algérie, aux contributions indirectes en France ; on comprend,

sous ce titre, des impôts analogues à nos impôts indirects, à nos gros impôts de consommation ; *a*) Il y a d'abord une taxe de consommation de 75 francs par hectolitre sur l'alcool ; *b*) Il y a ensuite des droits de licence sur la fabrication et la vente des boissons et tabacs ; ces droits sont plus élevés en Algérie qu'en France ; ils sont aujourd'hui régis par le décret du 27 juin 1893, remplaçant une ordonnance de 1847 ; ce décret a eu pour but d'augmenter l'impôt et surtout de le faire payer par les propriétaires de vignobles vendant leur récolte au détail ; *c*) Il existe, enfin, en Algérie, des droits de garantie sur les matières d'or et d'argent, des droits sur la vente des tabacs des manufactures de l'Etat, enfin des droits sur la vente des poudres à feu.

Tels sont les impôts supportés par les populations algériennes ; le total des recettes de la France en Algérie, s'élève, pour 1898, à 53.487.152 fr. dont :

3.666.207 fr. pour les contributions directes et 222.245 fr. pour les taxes y assimilées ;

7.763.800 fr. pour l'enregistrement, le timbre et les valeurs mobilières ;

11.999.000 fr. pour les produits des douanes ;

6.897.000 fr. pour les contributions diverses ;

963.400 fr. pour la vente des tabacs et des poudres à feu ;

5.435.120 fr. pour les postes, télégraphes et téléphones ;

4.153.100 fr. pour le domaine et les forêts ;

1.625.320 fr. pour les produits divers du budget, (travail des détenus, brevets d'invention, etc...);

3.698.305 fr. pour les recettes d'ordre;

8.027.055 fr. pour les contributions arabes. (1)

Voici maintenant la liste des exemptions fiscales de l'Algérie :

Contributions directes et taxes y assimilées.

Exemption totale :

1. — Contribution foncière sur la propriété non bâtie.

2. — Contribution personnelle et mobilière (il y a toutefois une taxe sur les loyers, mais perçue au profit des communes).

3. — Contribution des portes et fenêtres.

4. — Taxe des biens de mainmorte.

5. — Droit de vérification des alcoomètres.

6. — Voitures, chevaux, mules et mulets.

7. — Taxe des billards.

8. — Taxe des cercles.

9. — Inspection des eaux minérales.

Exemption partielle : Patentes.

1. *Journal Officiel du 14 avril 1898.* Loi du budget pour 1898. (Etat E).

Contributions indirectes.

Exemption totale : Boissons (il y a cependant une taxe sur l'alcool), sels, allumettes chimiques, huiles, bougies, vinaigres, voitures publiques et chemins de fer.

Exemption partielle : 25 0/0 sur la garantie des matières d'or et d'argent ;
6 0/0 sur divers timbres ;
30 0/0 sur les tabacs et poudres.

Douanes.

Exemption partielle : Cafés 80 0/0 ;
Sucres 55 0/0 ;
Vanille 75 0/0.

Enregistrement.

Exemption totale : 1. — Droits sur les mutations par décès ;
2. — Droits sur les locations verbales.

Exemption de moitié : Du droit et des décimes sur tous les autres droits d'enregistrement, de greffe et d'hypothèque.

Ces exemptions ont été longtemps justifiées, et elles le sont encore dans une large mesure par la nécessité de

ménager la richesse publique en Algérie; mais, à mesure que cette richesse s'augmente, elles perdent de leur légitimité; l'assimilation fiscale de l'Algérie à la métropole, ou plus exactement, l'établissement en Algérie d'un régime fiscal équivalent à celui de la métropole est une œuvre qui devra être poursuivie avec prudence, mais il est temps de l'entreprendre. Dès maintenant, il est question d'introduire en Algérie deux impôts: l'impôt sur la propriété non bâtie, et l'impôt sur les mutations par décès; il faudrait peut-être s'en tenir là pour l'instant, car aller plus loin serait exagéré, et il ne faut pas établir de trop lourds impôts.

On cherche actuellement, en France, à supprimer l'impôt des portes et des fenêtres, et l'impôt sur les boissons hygiéniques; on ne doit donc pas songer à les appliquer en Algérie; enfin il ne faudrait pas, non plus, taxer les droits d'enregistrement comme en France, car dans les pays neufs, les terres changent plus souvent de main que dans les vieux pays, et une taxe trop élevée en retarderait le développement économique.

L'impôt qui nous paraît le plus important, c'est l'impôt foncier sur la propriété non-bâtie; il y a bien longtemps déjà qu'on a songé à l'établir en Algérie, et les nombreuses tentatives faites dans ce but donnent à cette grave question un intérêt tout particulier; c'est pourquoi nous avons voulu faire une étude spéciale de cet impôt, et mettre en lumière des idées bien souvent reproduites à ce sujet.

§ 3. — L'étude de l'impôt foncier est particulièrement intéressante.

L'impôt foncier est d'abord une des taxes les plus universelles et les plus antiques ; cette contribution se retrouve chez toutes les nations (1) et son histoire pourrait être l'histoire économique des sociétés.

Il soulève les plus importantes questions économiques; son origine varie avec les mœurs et les besoins des peuples; les modes de son assiette, de sa répartition sont différents suivant les degrés de civilisation des pays où on l'étudie ; pour beaucoup de peuples, la propriété foncière constitue la principale richesse (2).

Que la terre ait d'abord attiré l'attention de tous les gouvernements comme matière imposable, on ne doit donc pas s'en étonner. En effet, trois causes font de la propriété foncière une excellente matière imposable; d'abord elle profite plus immédiatement peut être que toute autre de la sécurité sociale et des travaux entrepris par les pouvoirs publics ; ensuite, elle était dans le passé

1. Cependant, dans certains pays, encore primitifs, comme la Russie, l'impôt foncier n'existe pas, du moins sur la totalité du territoire, et est remplacé par la capitation. — Leroy Beaulieu, *Traité de la Science des finances*, (1892), t. I, p. 291.

2. Thèse de Rousseau (Poitiers, 1893). *Assiette de la contribution foncière, en droit romain, en droit français, et dans les principaux Etats de l'Europe*, p. 3.

presque la seule forme de la richesse, presque la seule source de revenus importants, et elle est encore aujourd'hui, dans la plupart des contrées civilisées, la principale source de revenus des classes oisives ; enfin, la propriété territoriale a un caractère particulier ; elle comporte en effet, l'usage exclusif par des individus d'une chose primitivement commune à tous, et le propriétaire foncier est, en quelque sorte le locataire de la société prise dans son ensemble, devant une contribution qui équivaille à l'utilité des forces naturelles du sol (1).

La propriété foncière est donc une des principales sources à laquelle un gouvernement doit puiser pour réaliser les ressources nécessaires au fonctionnement des services publics ; puisqu'elle donne aux particuliers des revenus assez certains, il est naturel qu'elle soit une des bases du budget de l'Etat ; mais on peut dire, par une juste réciprocité, qu'elle est la première à bénéficier des dépenses faites, par le gouvernement dans l'intérêt public ; la sécurité pour les personnes et pour les choses, les facilités de communication intéressent au plus haut degré la propriété foncière, qui recueille directement les fruits d'une bonne administration ; en fournissant à l'Etat les ressources dont il a besoin pour l'accomplissement de sa mission, elle consolide et accroît la valeur du sol ; les sacrifices qu'elle fait tournent donc à son profit.

Comme on le voit, le législateur a le droit de demander

1. Leroy Beaulieu, *Traité de la Science des finances*, t. I, p. 309.

à la propriété territoriale des ressources financières; les avantages qu'il peut en tirer se font sentir, non-seulement, dans un vieux pays où le sol a acquis toute sa valeur, mais encore dans un pays neuf, dans une colonie; dans ces pays, un impôt foncier, établi progressivement et avec modération, n'arrêtera pas et même ne retardera pas l'influence et le développement de la colonisation.

C'est ainsi que, dans nos colonies françaises, on a établi l'impôt foncier; il existe partout, sauf à Saint-Pierre et Miquelon où il a été supprimé en 1890, à Tahiti et dans nos possessions africaines récentes; on a agi prudemment en ne frappant, dans plusieurs établissements, que les maisons, et, en exemptant les propriétés non bâties; enfin, si on considère le taux modéré de l'impôt et les exemptions dont une partie des terrains bénéficie un peu partout, on s'aperçoit aussitôt que la propriété foncière est beaucoup moins grévée aux colonies que dans la métropole (1).

Ce régime de faveur se fait sentir surtout dans notre grande colonie, et, nous croyons qu'il faudrait suivre la voie dans laquelle on est entré, c'est-à-dire faire supporter aujourd'hui aux Européens d'Algérie un impôt foncier sur la propriété non bâtie, pour compléter la législation introduite en 1884, par l'établissement de l'impôt sur la propriété bâtie.

Cette étude est donc particulièrement intéressante, et

1. Arthur Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, p. 505 et 506.

nous avons cru devoir nous y attacher spécialement, parmi toutes les autres questions qu'on agite aujourd'hui sur l'Algérie. Nous n'examinerons l'impôt foncier, qu'en ce qui concerne les colons européens, et nous laisserons de côté le problème fiscal des impôts arabes auxquels les indigènes sont soumis.

Comme il importe de distinguer l'impôt foncier sur les maisons, qui seul existe en Algérie, de l'impôt foncier sur les terres, nous diviserons notre étude en deux grands chapitres : dans un premier chapitre, nous nous occuperons de l'impôt foncier sur la propriété bâtie, et, dans un chapitre second, nous envisagerons l'impôt foncier sur la propriété non bâtie. (Toutefois, nous faisons remarquer dès maintenant qu'il nous a été impossible de ne pas laisser subsister une certaine confusion, résultant de ce qu'on ne songeait pas, à l'origine, en Algérie, plus qu'en France, à séparer les deux contributions). — Enfin, dans une conclusion, nous donnerons un aperçu des immunités algériennes au point de vue des impôts en général ; cet exposé sera une justification des observations que nous aurons faites relativement à l'absence de l'impôt foncier sur la propriété européenne non bâtie en Algérie.

CHAPITRE PREMIER

L'IMPOT SUR LA PROPRIÉTÉ BATIE

Avant d'exposer la situation de l'Algérie, au point de vue de l'impôt foncier sur la propriété bâtie, il importe de rappeler quelle en est l'organisation dans la métropole.

§ 1. Les charges de la propriété bâtie en France.

La Contribution foncière sur la propriété bâtie, en France, est un impôt direct, assis sur le revenu de la superficie des constructions et payé en principe par le propriétaire, non par le fermier (1); il est impôt de quotité depuis le 1er janvier 1891.

La loi du 3 Frimaire an VII ne le distinguait pas de l'impôt foncier sur la propriété non bâtie; la base était le

1. La Contribution foncière, à moins de convention contraire, est à la charge du propriétaire (art. 1719 Code civil). Le fermier ou le locataire peut seulement être tenu d'en verser le montant aux caisses publiques, sauf répétition ultérieure contre le propriétaire (art. 147, Loi 3 Frimaire an VII.)

cadastre comprenant les propriétés bâties et non bâties: donc, toutes les causes d'improportionnalité et le défaut d'uniformité résultant de la confection du cadastre se manifestaient encore davantage pour la propriété bâtie; les maisons, en effet, perdent ou augmentent de valeur. — La loi de Frimaire avait décidé que l'évaluation du revenu des maisons serait renouvelée tous les dix ans; en 1875, les Chambres émirent le vœu qu'une proposition fût déposée en ce sens. — Le 23 mai 1876, M. Léon Say déposa un projet de séparation des deux contributions; le projet resta neuf ans aux mains d'une commission; la loi du 8 août 1885 ordonna le recensement des propriétés bâties; on commença ce recensement en 1887 et on le termina en 1889. Le 5 juillet 1890, l'Administration des contributions directes publia le rapport.

La loi du 10 août 1890 réglementa la contribution foncière sur les maisons. Par cette loi, l'impôt est de quotité à partir du 1er janvier 1891; il n'y a plus de contingent assigné; il est assis sur le revenu net des propriétés bâties, calculé d'après la valeur locative de la maison; de cette valeur, on déduit 1/4 pour les maisons, 1/3 pour les usines, forges et moulins, à cause des frais d'entretien et de dépérissement. Le taux est de 3,20 0/0; avec les centimes additionnels départementaux et communaux, il s'élève à 7 0/0; sont exemptés les bâtiments ruraux pour les bestiaux. La loi a décidé que les constructions nouvelles ne seraient imposées que la troisième année de leur achèvement, avec déclaration du propriété-

taire, au commencement des travaux ; tous les dix ans, les évaluations doivent être revisées, et les propriétaires, après la revision, ont deux ans pour réclamer. Quant aux déclarations partielles (en cas de sinistre, cyclone, etc...), elles sont faites dans des cas exceptionnels ; ce droit est accordé à une commune entière parfois, et le Conseil municipal peut provoquer une révision aux frais de la commune.

La loi du 10 août 1890 a augmenté le produit de l'impôt ; avant cette loi, 63 millions ; après la loi, 71 millions ; au budget de 1898,82 millions.

Telle est la législation en vigueur en France ; en Algérie, pendant longtemps cette contribution ne fut pas payée ; ce n'est qu'en 1884, par la loi du 23 décembre, qu'on a établi une contribution de 5 0/0 du revenu net imposable, tel qu'il est défini par la loi du 3 frimaire an VII.

§ 2. — Projets d'établissement de l'impôt foncier en Algérie.

Si, peu de temps après la conquête, on avait voulu imposer notre belle colonie, on se serait heurté à de grandes difficultés.

a) Tout d'abord l'organisation fiscale était trop rudimentaire.

Jusqu'en 1839, une confusion réelle présidait à l'as-

siette des impôts, à l'emploi de leurs produits, à toute la comptabilité publique ; tout variait d'une localité à l'autre, et il était urgent de soumettre la comptabilité à un régime uniforme.

L'ordonnance du 21 août 1839, considérant l'Algérie comme un seul corps, supprima les municipalités, attribua à la colonie tous les impôts analogues à ceux qui, en France, seraient perçus au profit des communes et des départements, et mit à sa charge les dépenses qui avaient un caractère départemental ou municipal ; elle détermina ainsi les taxes appartenant au Trésor et toutes les recettes et dépenses furent soumises à la Cour des comptes.

b) Le recensement des immeubles imposables n'avait point été fait; et le petit nombre de contribuables européens aurait donné peu de productivité à l'impôt (1). Enfin la propriété n'avait pas une base encore assez solide.

Malgré ces difficultés nombreuses, on songea de bonne heure à introduire en Algérie nos impôts directs.

1. En ne tenant compte que de l'élément français, voici qu'elle a été l'augmentation de la population depuis la conquête.

1833	3.478	1866	122.219
1836	5.485	1872	129.601
1841	16.677	1876	156.365
1845	46.339	1881	233.937
1851	66.050	1886	259.729
1856	92.750	1891	284.320
1861	112.229	1896	318.137

En 1859, il n'y avait que 180.000 Européens. En 1866, 218.000 ; aujourd'hui 500.000.

Le régime financier de l'Algérie avait été réglé par les ordonnances du 17 janvier 1845 et du 2 janvier 1846. L'ordonnance de 1845 avait établi une nouvelle répartition des recettes et des dépenses afférentes tant au budget de l'Etat qu'à celui de la colonie.

Cette ordonnance prévoit déjà, parmi les produits et revenus de l'Algérie, l'application des contributions directes, et, en particulier la contribution sur la propriété foncière (titre IV, tableau A).

A partir de cette époque, on marcha toujours dans la voie de l'assimilation fiscale de l'Algérie en matière de contributions directes; une ordonnance de 1847 soumit les Européens à la contribution des patentes et un arrêté de 1848 créa une taxe municipale sur les loyers, équivalant à notre contribution personnelle et mobilière.

Les sacrifices imposès par l'Algérie à la métropole préoccupent déjà les esprits, et on reconnaît que de nouvelles ressources seront bientôt nécessaires.

Dans un « rapport présenté à l'Empereur sur la situation de l'Algérie en 1853 », le maréchal Vaillant croit que l'Algérie sera bientôt soumise à l'impôt foncier.

Nous avons vu, qu'avant la loi de 1890, les deux contributions sur la propriété bâtie et la propriété non bâtie, n'étaient pas séparées en France; nous constaterons, qu'à l'origine, on ne songeait pas non plus à les distinguer en Algérie pour les établir; malgré cette confusion, il est indispensable de rappeler ici les premiers actes qui en

ont consacré le principe et les premières tentatives faites en vue de l'établissement de l'impôt foncier.

En 1864, le principe de l'application de la contribution foncière en Algérie fut consacré dans un rapport du maréchal Randon, « ministre, secrétaire d'Etat au département de la guerre ». Ce rapport fut ratifié par Napoléon III dans la *décision impériale du 2 juillet 1864* (1).

On signalait l'impôt foncier comme un progrès essentiel à accomplir en Algérie ; non seulement son application permettrait au gouvernement de compter d'avance sur un produit à peu près invariable dans le budget des recettes de l'Algérie, mais encore, favoriserait les progrès de l'agriculture, en poussant au défrichement des terres incultes. De plus les provinces et les communes trouveraient ainsi le moyen de se créer, par le vote des centimes additionnels des ressources précieuses pour l'exécution des travaux publics ; enfin, c'était la consécration du grand principe de l'égalité de tous devant l'impôt, inscrit en tête de la Constitution de l'Empire.

On recommandait toutefois d'agir prudemment, de ne pas asseoir immédiatement en Algérie l'impôt direct sur toutes les propriétés sans distinction, comme en France, et de laisser les colons jouir, pendant quelques années encore, de l'exemption des taxes foncières accordées pour encourager leurs efforts.

La propriété individuelle devant nécessairement servir

1. De Ménerville, *Dictionnaire de la législation algérienne*, 1877, II, p. 103.

de base à l'impôt direct, il fallait aussi prendre toutes les mesures nécessaires pour effectuer la délimitation des tribus et la répartition des terres entre les douars et les individus (Sénatus Consulte de 1863).

« Mais il est éminemment utile, disait le rapport, de décider, dès à présent, 1° que la contribution foncière sera établie à partir d'une époque et suivant les règles qui seront déterminées ultérieurement par un décret, sur toutes les propriétés immobilières privées, urbaines ou rurales, qui ne sont point aujourd'hui ou qui ne seraient point, à cette époque, assujetties aux impôts arabes; 2° qu'à cet effet, les matières foncières et les autres états et rôles nécessaires seront dressés dans un bref delai; 3° qu'on se conformera pour ces opérations aux lois et règlements suivis en France, sauf à faire modifier les dispositions qui ne seraient pas susceptibles d'être appliquées en Algérie, à raison de certains détails de son organisation administrative ».

Cette décision devait avoir pour conséquence de faire des travaux préparatoires à l'établissement de l'impôt; la base devant être le cadastre, on se mit à l'œuvre.

Une circulaire du gouverneur général du 13 mars 1865 donne aux généraux commandant les divisions et aux préfets des départements des instructions relatives à l'exécution de la décision qui précède; le cadastre, qui en France, s'effectuait par canton, devait être, en Algérie, par communes et localités (1).

1. De Ménerville. *Op. cit.*, II, p. 104.

Plusieurs autres circulaires du gouverneur général (12 septembre 1865, 9 avril 1866 et 19 mai 1866) donnent aux préfets des instructions sur les travaux d'arpentage et d'expertise, préalables à l'établissement des matrices foncières, et sur les opérations du cadastre. Un arrêté du gouverneur général, du 8 mai 1868, organise le service du cadastre (1).

Tous les travaux qui suivirent devaient préparer l'établissement de l'impôt ; il fallait surtout agir avec une extrême prudence et ne pas compromettre la colonisation naissante ; l'impôt foncier devait permettre aux colons d'agrandir leur domaine ; « il sera, disait-on, le spécifique depuis longtemps réclamé, pour combattre la plaie de l'absentéisme, et il la guérira radicalement quand il sera appliqué, mais il faut attendre que le gouvernement ait fait des routes et aménagé les eaux fluviales marécageuses ou souterraines, aujourd'hui perdues sans profit pour personne » (2).

Le Conseil général et la Chambre consultative de la province d'Alger, qui, depuis longtemps, avaient aussi demandé cet impôt, étaient disposés à permettre, une fois les travaux préparatoires exécutés, aux provinces et aux communes de s'imposer pour subvenir à leurs travaux d'utilité publique (3).

1. De Ménerville. *Op. cit.*, II, p. 105.

2. Warnier « *L'Algérie devant l'Empereur* » (1865), p. 209. (M. Warnier fut, après 1870, représentant de l'Algérie à l'Assemblée nationale).

3. Les Conseils généraux existaient en Algérie, en principe,

Les événements de 1870 causèrent quelque retard dans la poursuite des travaux ordonnés quelques années auparavant.

Dès 1871, le rapporteur du budget de 1872, M. Plichon, demandait vivement l'application de l'impôt foncier en Algérie. C'est en ce sens que fut rendu, le décret du 8 mai 1872, organisant le service des contributions directes et des recensements en Algérie.

Le 22 novembre 1872, dans son rapport sur le budget de 1873, M. Peltereau-Villeneuve a mis en lumière les motifs qui justifiaient à cette époque l'établissement de la contribution foncière en Algérie. « Le rapprochement des recettes et des dépenses, disait-il, donne lieu d'espérer que, d'ici peu d'années, la colonie algérienne pourra subvenir avec ses propres ressources, à ses dépenses ».

Au Conseil supérieur du gouvernement de l'Algérie (1), *en*

depuis 1848, mais en réalité depuis 1858 ; leur organisation a été réglée par le décret du 23 septembre 1875.

1. Jusqu'en 1860, le gouverneur était assisté d'un Conseil unique qui porte divers noms :

Commission de gouvernement (1830). Comité de gouvernement (1830 à 1834). Conseil d'administration (1834 à 1845). Conseil supérieur d'administration (1845 à 1848). Conseil de gouvernement (1848). Conseil supérieur de l'Algérie et des colonies (1860) siégeant à Paris.

Le décret de 1860 fit un dédoublement et créa deux Conseils qui existent encore aujourd'hui :

1° Conseil de gouvernement.

2° Conseil supérieur du gouvernement de l'Algérie.

1873, le gouverneur général, l'amiral de Gueydon, apprenait que, d'après les services compétents, l'établissement de l'impôt foncier apporterait à l'Etat un revenu annuel estimé à 4.421.000 francs et il soumettait au Conseil supérieur un projet de loi tendant à la transformation de l'impôt arabe et à l'établissement de l'impôt foncier sur la propriété bâtie et sur la propriété non bâtie. Ce projet avait donné lieu à un rapport remarquable de M. Robe, délégué du Conseil général d'Alger.

A ce sujet, il convient de rappeler ici ce que le Conseil supérieur a exprimé dans ses sessions de 1873 (1).

A la session de mars 1873, le rapporteur expose l'œuvre des ordonnances d'octobre 1844 et de juillet 1846 qui constituaient un commencement de cadastre ; il parle aussi de la loi de 1851 ; cette loi distinguait entre le domaine de l'État, du département et des particuliers ; la propriété devient inviolable ; la transmission entre musulmans est réglée par la loi musulmane, et dans les contrats entre Français, ou entre Français et indigènes, c'est la loi française qui est en vigueur ; dans ces conditions la propriété se trouvait consolidée et, ajoutait le rapporteur, « ce qu'on ne pouvait faire, il y a quinze ans,

(Un décret du 25 août 1898 vient de modifier l'organisation du Conseil supérieur, en introduisant dans son sein 16 nouveaux membres élus, qui sont des membres des *délégations* désignés par leurs pairs).

1. Le Conseil supérieur de l'Algérie a une session ordinaire tous les ans, au commencement de l'année ; il peut y avoir des sessions extraordinaires n'excédant pas 20 jours (Décret d'août 1875).

on peut le faire aujourd'hui, et la propriété tant urbaine que rurale est préparée pour recevoir l'impôt. » Pour arriver plus vite à un résultat, il proposait ensuite de remplacer provisoirement le cadastre, par une autre opération, le recensement: en effet, le cadastre n'avait encore été appliqué que sur une faible partie du territoire de la colonie.

La commission du Conseil supérieur fut d'avis que la propriété bâtie devait immédiatement supporter l'impôt foncier en principal et en centimes additionnels; en ce qui concernait la propriété rurale, elle faisait des réserves.

Ainsi la commission du Conseil supérieur prit en considération le projet suivant: « *Art. 1.* Il est établi, en Algérie, à partir du 1er janvier 1874, une contribution foncière sur le revenu net imposable de toutes les propriétés bâties et non bâties qui ne sont pas soumises aux impôts arabes... néanmoins, et dans l'intérêt de la colonisation européenne, les propriétés rurales sont dégrevées du principal de la contribution foncière pendant cinq ans, les centimes additionnels seront seuls perçus pendant ce laps de temps; pendant les cinq années qui suivront, le principal sera perçu jusqu'à concurrence de moitié, etc... *Art. 5.* La contribution foncière est basée sur le cadastre ou le recensement suivant les formes et aux époques déterminées par la législation métropolitaine. »

Ce rapport avait été accueilli avec faveur, mais craignant que la loi du 10 août 1871, relative aux attribu-

tions des conseils généraux qui n'avait pas été promulguée en Algérie, n'y fut pas applicable (1), que, par suite, la répartition de l'impôt foncier et l'emploi des centimes additionnels n'incombassent pas aux conseils généraux algériens, les membres délégués refusèrent leur assentiment à l'impôt proposé, jusqu'à la promulgation de la loi du 10 août, tout en déclarant qu'ils admettaient le principe de l'impôt et demandant que cette déclaration fut expressément formulée au procès-verbal (2).

Cet incident regrettable, survenu à la fin de la discussion et lorsque tout le monde paraissait d'accord, n'enlève rien, à la lumière et à l'intérêt qui en résultait; dès ce moment, on peut dire que l'impôt foncier fut d'une application possible en Algérie, et on espéra, que, dans un avenir prochain, il offrirait au Trésor des ressources, à l'aide desquelles il serait possible de donner une plus grande impulsion aux travaux publics et aux travaux de colonisation.

Ce projet émanant du Conseil supérieur fut reproduit, lors de la discussion devant l'Assemblée nationale, du budget de 1874, pour l'Algérie. Le rapporteur, M. Pelletreau-Villeneuve présentait la contribution foncière sur la propriété bâtie et sur la propriété non bâtie, comme une mesure qui devait avoir sa prochaine application.

1. C'est un décret du 23 septembre 1875 qui a organisé les conseils généraux de l'Algérie.

2. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, sessions de 1873, procès-verbaux des délibérations (mars et avril), p. 353 et 357.

A la session de décembre 1873, le Conseil supérieur a été de nouveau appelé à s'occuper de la grave question de l'impôt foncier. — Le successeur de Gueydon, le général Chanzy, exprima, dans son discours d'ouverture, la pensée que le recensement n'était pas le moyen d'arriver au système d'impôt qu'il fallait établir, que le véritable moyen, c'était le cadastre, complétant la constitution de la propriété et aboutissant à l'impôt foncier (1). — Le rapporteur, qui est le même que celui de mars, reconnaît que le recensement ne peut donner les résultats attendus.

Le 9 avril 1874, un avant-projet de loi, rédigé en Algérie, sous la direction du gouverneur général, a été communiqué à la commission du budget. *L'art. 1* du projet déclarait applicable, à partir du 1er janvier 1875, dans les territoires des communes de plein exercice des départements algériens où les opérations du cadastre étaient achevées, toutes les dispositions des lois et réglements en vigueur dans la métropole, relatives à l'assiette des contributions foncière, personnelle, mobilière et des patentes, en principal et en centimes additionnels généraux, départementaux et communaux, de non valeurs, de secours et de perception. *L'art. 2* contenait des exemptions provisoires du paiement de l'impôt.

Cette résolution était grave, et le projet était peut-être trop hardi de la part du gouverneur général, car il était difficile d'implanter d'un seul coup en Algérie, nos prin-

1. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de décembre 1873, procès-verbaux des délibérations, p. 16.

cipales contributions directes ; cependant, à cette époque, la création de ces ressources était vivement désirée par la partie la plus éclairée de la population de notre colonie.

M. Peltereau-Villeneuve, une troisième fois, rapporteur du budget de l'Algérie pour l'exercice 1875, continue à démontrer que le temps était venu d'établir en Algérie la contribution foncière, comme l'avaient réclamée le Conseil supérieur, les gouverneurs généraux et la Commission du budget. Dans son rapport, à la séance du 13 juin 1874, il demande qu'on se serve non seulement du cadastre pour l'appliquer, mais aussi, provisoirement, du recensement, dans les territoires où cette opération était achevée.

Mise en demeure, pour ainsi dire, d'étendre à l'Algérie les contributions directes établies en France, *la Commission du budget de 1875*, à la séance du 3 août 1874, par la voie de son rapporteur, en proposait l'établissement à l'Assemblée nationale. Un représentant d'Alger à l'Assemblée nationale, M. Warnier, faisait comprendre que les colons, depuis longtemps, désiraient l'impôt foncier (1).

Le Conseil d'Etat fut saisi du projet de loi qui lui fut renvoyé par le gouverneur général de l'Algérie et du pro-

1. « Les propriétaires de terres très riches et très productives ne peuvent en tirer tout le parti désirable, y élever des constructions, s'ils n'ont pas de routes pour y arriver ; qu'on ne vienne pas nous reprocher de demander toujours à la mère-patrie des sacrifices et ne vouloir jamais contribuer à ses dépenses. » *Journal officiel*, 1874, IV, p. 8430.

jet de décret que lui soumit le ministre de l'Intérieur. Le conseiller d'Etat rapporteur, M. Trésor de la Roque, avait conclu à l'adoption des dispositions des projets de loi et de décret, reconnaissant avec le gouverneur général que les communes et les départements de l'Algérie avait vécu jusqu'ici d'une existence factice et que les ressources des communes étaient extrêmement précaires, celles des départements à peu près nulles ; il faisait prévoir cependant que la propriété rurale avait besoin de ménagements ; « en établissant les trois contributions directes, disait-il (impôt foncier, impôt des patentes et impôt personnel et mobilier), les budgets départementaux et communaux seront désormais alimentés de centimes additionnels, mais si la propriété rurale peut et doit être imposée, on doit procéder envers elle avec une sorte d'indulgence, par gradation » (1).

La Commission fut d'avis que le principal serait fictif pendant cinq années, les centimes additionnels étant seuls réels.

A la suite de ce rapport, le projet de loi suivant fut adopté par le Conseil d'Etat : *Art. 1^er^*. « Les dispositions des lois et réglements en vigueur dans la métropole relatives à l'assiette des contributions foncière, personnelle, mobilière, sont applicables à partir du 1^er^ janvier 1876, dans les territoires cadastrés des départements algériens, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi ».

1. *Conseil d'Etat*, Rapports, distribution du 16 mars 1875 (N^os^ 109 et 110, annexes).

Art. 2. « Les colons français ou étrangers seront imposés, à partir du 1er janvier 1881, à la totalité du principal de la contribution foncière » (1).

On se proposait donc d'établir en Algérie nos grandes contributions directes ; on les réclama encore, lors de la discussion du budget de 1876 devant l'Assemblée nationale ; le sous-secrétaire d'Etat de l'Intérieur, M. Albert Desjardins, donnait satisfaction à l'Assemblée nationale en disant que l'étude de la proposition était très grave, très importante et très difficile, mais que le projet de loi sur l'impôt foncier serait très prochainement déposé sur le bureau de l'Assemblée. — L'impôt foncier allait donc être bientôt en vigueur en Algérie.

Le gouverneur général manifestait le désir que le principal fut fictif tout d'abord, ou tout au plus exigé dans une faible partie pour ne pas écraser les Algériens sous des charges trop lourdes (2).

C'était la mise en pratique du principe d'assimilation qui se faisait sentir à cette période. L'organisation des départements algériens avait fait un grand pas, par suite du décret du 23 septembre 1875 qui avait promulgué la loi de 1871 sur les Conseils généraux, et l'obstacle qui se dressait en 1873 n'existait plus désormais. On pouvait s'occuper d'appliquer l'impôt et permettre aux départe-

1. *Conseil d'Etat*, Rapports, distribution du 16 avril 1875, n° 109.

2. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de novembre 1875, procès-verbaux des délibérations, p. 50.

ments de se créer des ressources qui leur soient propres, dont ils pourraient disposer librement ; quant aux autres grandes contributions directes, on les réglementerait ultérieurement (1).

En 1876, le Conseil d'Etat adopta de nouveau, sauf quelques modifications, le projet de loi sur lequel il avait délibéré en 1875 (2).

Au cours de cette année, le Conseil supérieur détermina les bases essentielles sur lesquels devait se fonder l'impôt foncier. A la session de janvier 1876, on proposait en même temps de transformer les impôts arabes, mais suivant l'avis du gouverneur général, on devait s'en tenir seulement à frapper la propriété européenne : 1° en appliquant l'impôt foncier aux communes de plein exercice ; 2° en réduisant cet impôt, pendant un temps déterminé, au quart du principal, avec revision des évaluations cadastrales tous les vingt-cinq ans seulement ; 3° en exemptant du principal pendant un certain nombre d'années la propriété rurale, et, pendant cinq ans, les immeubles nouvellement édifiés ; 4° en laissant la faculté aux Conseils généraux de frapper les centimes additionnels sur le principal entier dans les proportions admises par la métropole (3).

1. Le Conseil général d'Oran avait repoussé, dans sa session d'octobre 1875, le projet du gouverneur et n'avait même pas admis le principe de la perception au profit des communes et des départements, des centimes additionnels à un principal fictif.

2. *Conseil d'Etat*, Rapports, distribution du 9 mai 1876, n° 109 *bis*.

3. *Conseil supérieur de gouvernement*, session de novembre 1876, procès-verbaux des délibérations (séance du 3 décembre), p. 494.

On établissait déjà une distinction entre les deux contributions, sur la propriété bâtie, et sur la propriété non bâtie ; cette dernière, en effet, était dans un état d'infériorité, par suite du régime auquel la législation foncière la soumettait, et son développement était moins sensible.

C'est ce qu'on a compris au Conseil supérieur, en 1877, lorsqu'on proposa de taxer d'une façon différente la propriété bâtie et la propriété nonbâtie ; pour celle-là, la taxe serait de 4 0/0 sur le revenu net imposable, et pour celle-ci de 2 0/0 ; on appliquerait la taxe de 4 0/0 à toutes les constructions autres que celles qui étaient spécialement affectées à des exploitations rurales. La propriété bâtie devait jouir, à partir de son édification, de l'exemption, pendant deux ans ; et une exemption plus grande était donnée à la propriété rurale (1). D'après les prévisions, le produit de l'impôt était ainsi évalué : Revenu net imposable de la propriété bâtie : 24.467.000 francs à 4 0/0 = 978.680 francs.

On demandait ces impôts, à cette époque, surtout, pour compenser, en partie, les charges de l'Etat pour l'exécution du réseau complémentaire des chemins de fer algériens.

Les conclusions du rapport furent adoptées, mais on fit observer qu'il vaudrait mieux ne pas frapper la pro-

1. *Conseil supérieur de gouvernement.* Sessions de 1877. Procès verbaux des délibérations, p. 412.

priété non bâtie, pour favoriser l'industrie agricole encore naissante.

On mettait donc de côté désormais la question de l'impôt sur la propriété non bâtie, et néanmoins, on espérait, qu'avant dix ans, l'application de l'impôt foncier serait complète.

En 1879, on soumit la question aux Conseils généraux et une Commission fut proposée pour l'étude de l'établissement du nouvel impôt. Le Conseil général d'Alger, en 1880, fut partisan de l'impôt immédiat, mais les Conseils généraux d'Oran et de Constantine le repoussèrent, en réclamant le cadastre. La Commission qui avait été nommée se divisa alors en deux Sous-Commissions, l'une pour le cadastre, et l'autre pour les impôts.

La question de l'achèvement du cadastre était désormais la principale entrave à l'exécution des projets si nombreux depuis plusieurs années pour établir la contribution foncière ; il valait mieux tourner la difficulté et essayer de s'en passer ; en ne frappant que la propriété bâtie, il serait facile de suppléer aux opérations cadastrales qui n'avaient pas été faites.

C'est dans ce but que, *en 1882*, M. Hamot, inspecteur général des finances d'Alger, présenta au Conseil supérieur de l'Algérie un projet de loi relatif à l'application et à la réglementation d'une contribution foncière sur les propriétés bâties (1).

1. *Conseil supérieur du gouvernement de l'Algérie.* Session de décembre 1882. Procès-verbaux des délibérations, p. 531 et 701 et suiv.

Tel qu'il est conçu, ce projet fut le prélude de ce qui devait être, deux ans plus tard, la loi de 1884 ; c'est en effet, sur ses données, qu'on établit le régime d'imposition auquel l'Algérie est soumise aujourd'hui, quant à la propriété bâtie.

Le projet de loi qui fut soumis au Conseil supérieur proclamait la nécessité de demander à la propriété européenne une part de son revenu pour satisfaire aux besoins nouveaux qui naissaient à mesure que la colonisation se développait, et pour remédier à l'insuffisance des impôts arabes déjà lourds et mal assis. Il posait le principe que, pour le moment, les propriétés bâties appartenant, soit aux Européens, soit aux indigènes, seront seules assujetties à l'impôt. Aussi, d'une part, on attribuerait le montant intégral de l'impôt aux départements et aux communes, à l'exclusion de l'Etat (c'est-à-dire que le principal serait fictif) et d'autre part, en prolongeant, à titre provisoire, l'immunité accordée jusqu'à ce jour aux terres possédées par les Européens.

Si l'Etat ne devait pas bénéficier immédiatement du nouvel impôt, il créait du moins des ressources pour les départements et les communes d'Algérie et il avait l'avantage de l'implanter au-delà de la Méditerranée. Dans le projet, on avait aussi discuté la question de savoir si l'impôt serait de quotité ou de répartition ; on avait pensé, qu'il valait mieux recourir, au moins les premiers temps, à la forme de l'impôt de quotité, car, ainsi, il est plus facile de proportionner exactement la

dépense de chaque contribuable au sacrifice qu'on veut lui demander. D'ailleurs, cette forme d'imposition était plus rationnelle, car, on l'avait toujours préférée à l'impôt de répartition.

La base de la contribution, d'après le projet, était le revenu net imposable et un rapport de 5 0/0 devait exister entre ce revenu et le chiffre de la contribution.

Les Conseils généraux auraient à voter, les centimes additionnels des départements et des communes et, selon l'observation de M. Hamot, cela n'avait pas d'inconvénient, le principal étant fictif, « car ils ont toujours à défendre les intérêts départementaux et communaux ». Cette observation était juste; si le principal avait été perçu au profit de l'État, il aurait pu paraître anormal de conférer aux Conseils généraux un droit aussi considérable, car ils auraient pu augmenter ou diminuer le rendement de l'impôt en élevant ou en abaissant le taux de rehaussement qui devait être appliqué au revenu cadastral des immeubles; mais, le principal étant fictif, on n'avait pas à craindre que les Conseils généraux n'eussent pas toujours la fermeté nécessaire pour résister aux sollicitations dont ils auraient été sans doute en butte de la part des communes intéressées à atténuer le plus possible le taux de rehaussement.

Enfin, le projet évaluait, dans l'hypothèse où les trois départements Algériens demanderaient aux centimes le maximum autorisé par la loi de finances du 11 août 1882 (soit, 0 fr. 54 centimes), à 767,448 fr. le produit de

l'impôt, non-compris les cotisations applicables aux propriétés bâties non cadastrées; le revenu net imposable dans les territoires cadastrés était estimé à 28 millions, ce qui aurait donné 1.421.200 fr., en appliquant le taux de 5 0/0.

Ce projet, répondant aux intérêts de notre colonie, attira cette fois l'attention du gouvernement.

Le 16 juin 1883, M. Tirard, alors ministre des finances, présenta au nom de M. Jules Grévy, président de la République, un projet de loi, ayant pour objet l'établissement d'une contribution foncière sur les propriétés bâties en Algérie (1).

C'est ainsi que fut préparée la loi du 23 décembre 1884, qui soumettait enfin les colons algériens à l'impôt sur la propriété bâtie.

§ 3. — Lois du 23 décembre 1884 et du 20 juillet 1891.

Malgré les nombreuses tentatives qui avaient été faites précédemment pour augmenter les impôts arabes, on a jugé plus prudent de ne pas les aggraver; il était préférable, en effet, pour se créer des ressources, d'établir des taxes nouvelles. — De plus, c'était la mise en action des idées qui avaient constamment prévalu et des mêmes principes que le projet de 1882 devant le Conseil supé-

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. Sess. ord. de 1883, p. 999.

rieur. 1° On demandait un impôt foncier à la propriété bâtie qui, dès cette époque, était suffisamment assise et productive de revenus très sérieux; 2° On limitait cet impôt aux charges départementales et communales, le principal ne devant pas être perçu par l'État; toutefois, ce principal devait être fixé par la loi, mais uniquement pour mémoire, et pour servir de bases au calcul des centimes additionnels départementaux et communaux. Quant à la propriété non bâtie, comme dans le projet de M. Hamot, on pensait qu'il était inopportun d'y établir un impôt ; on donnait comme raison majeure, la différence du revenu net imposable des deux propriétés. Pour la propriété bâtie ce revenu s'élevait à : 28.424.000 fr., et seulement à 15.526.000 fr. pour la propriété non bâtie.

On pouvait objecter, il est vrai, que l'impôt projeté ne serait pas proportionnel, puisque tous les contribuables européens ne donneraient pas aux départements et aux communes une part proportionnelle de leur revenu, la propriété bâtie étant seule imposée. Mais ce qu'il fallait surtout envisager, c'était le côté pratique; plus tard, on songerait à régler d'une manière définitive cette situation qui n'était que provisoire, car, il s'agissait, à ce moment, d'acclimater l'impôt foncier.

Le projet de loi fut présenté à la Chambre des députés dans un rapport du 25 octobre 1884 (1); telle qu'on

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép. Sess. extraord. de 1884, p. 2139.

voulait l'appliquer, cette contribution était soumise aux conditions posées par la loi de Frimaire an VII. « Jusqu'à présent, disait le rapporteur (1), les communes et les départements de l'Algérie, n'ont vécu que d'une existence factice; les ressources des premières sont précaires, et celles des départements à peu près nulles; de plus, elles variaient, chaque année, tandis que les dépenses restaient fixes et s'imposaient régulièrement; il est naturel qu'on ait pensé à demander à la propriété foncière une part de son revenu et de la faire ainsi participer aux charges destinées à subvenir à des dépenses dont elle est la première à profiter. »

La Chambre des députés adopta le projet de loi, le 6 novembre 1884, malgré l'opposition des députés de l'Algérie, prétendant que le taux de 5 0/0 qu'on voulait établir en Algérie pour la propriété bâtie n'existait pas en France (2); comme on le fit observer (3), ce taux qu'on trouvait exagéré était bien supérieur en France, car la propriété bâtie y supporte d'autres charges, en dehors de cet impôt, notamment l'impôt des portes et fenêtres (4).

1. M. de Versigny.

2. *Journal officiel*, Débats parlementaires. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1884, p. 2209.

3. Observation de M. Labuze, sous-secrétaire d'État au ministère des finances.

4. M. Etienne, député de l'Agérie, rapporteur du budget de l'Algérie, pour l'exercice 1885, ne s'opposait pas à l'établissement de l'impôt, mais recommandait la plus grande prudence, pour ne pas arrêter la colonisation (*Journal officiel*. Docum. parlem. Ch. des dép. Sess. ord. de 1884, p. 1435).

Le projet fut transmis au Sénat le 18 novembre 1884 (1) ; le rapporteur rappelait combien il était utile d'établir cet impôt, car la propriété bâtie était devenue productive de revenus importants, et il ajoutait avec raison : « Avec le développement de la colonisation, les progrès de l'agriculture et de l'industrie, l'accroissement de la prospérité, l'extension du territoire civil, l'augmentation du nombre des communes de plein exercice, les seules ressources qui, jusqu'ici, ont alimenté les budgets des départements et des communes de la colonie algérienne, fournies par l'impôt arabe et l'octroi de mer, ainsi que les taxes municipales, sont devenues insuffisantes » (2).

Les conclusions du rapport furent adoptées, et on vota l'ensemble du projet de loi, le 20 décembre 1884 (3).

Enfin, la loi fut promulguée le 23 décembre 1884 (4).

Nous allons reproduire ici cette loi *in extenso*, car elle est fondamentale.

1. *Journal officiel*. Docum. parlem. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1884, p. 1716.

2. *Journal officiel*, Doc. parlem., Sénat, Sess. extraord. de 1884, p. 1899.

3. *Journal officiel*, Déb. parlem. Sénat, Sess. extraord. de 1884, p. 1947.

4. *Journal officiel* du 24 décembre 1884, p. 6715.

Loi du 23 décembre 1884, ayant pour objet l'établissement d'une contribution foncière sur les propriétés bâties en Algérie.

Titre Ier

Art. 1er. — Une contribution foncière est établie, à partir du 1er janvier 1885, sur les maisons, usines, et généralement sur toutes les propriétés bâties situées en Algérie.

Art. 2. — Toutes les propriétés, jouissant en France de l'exemption de contribution foncière, en vertu des lois et décrets, seront également affranchies de cette contribution en Algérie.

Art. 3. — Les maisons et usines nouvellement construites ne seront imposables que la sixième année après leur construction ; il en sera de même pour tous les autres édifices nouvellement construits ou reconstruits, ainsi que pour les additions de construction. D'autre part, les constructions, édifiées sur des terres de colonisation, bénéficieront de l'exemption de tout impôt foncier pendant les dix années durant lesquelles l'attribution territoriale où les constructions auront été élevées, jouira de l'immunité stipulée par le décret du 30 septembre 1878 (art. 30) sur l'aliénation des terres domaniales.

Art. 4. — C'est un impôt de quotité, basé sur le revenu net imposable, tel qu'il est défini ; en ce qui concerne les propriétés bâties, par la loi du 3 frimaire an VII. Sera compris dans le revenu net imposable le revenu du sol sur lequel sont assises lesdites propriétés bâties.

Art. 5. — Les propriétaires ou usufruitiers des maisons, usines et autres constructions, jouiront, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par une loi, de l'exemption totale du principal de cette contribution foncière. Les centimes additionnels seront calculés sur ce principal.

Titre II. *Mode de fixation de l'impôt.*

Art. 6. — Le taux de l'impôt, c'est-à-dire le rapport qui doit exister entre le chiffre de la contribution en principal et le revenu net imposable est de 5 0/0 de ce revenu.

Art. 7. — Pour assurer l'exécution de l'article précédent, il sera procédé, une fois tous les 5 ans, à l'établissement du revenu net de chaque propriété bâtie, par un contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué (1).

Art. 8. — Les changements survenus dans les propriétaires et les propriétés, par suite de mutations régulières, de constructions nouvelles ou de démolitions, seront constatés par le contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué.

Titre III. — *Centimes additionnels.*

Art. 9. — Les conseils généraux sont appelés à voter annuellement des centimes additionnels départementaux ordinaires et extraordinaires, dans les limites fixées par

1. V. Décret du 18 décembre 1895, *infra*.

la loi des finances. Ces conseils arrêtent, en outre, le maximum des centimes additionnels que les conseils municipaux sont autorisés à voter en vue des dépenses d'utilité communale. Si les conseils généraux se séparent sans avoir arrêté ce maximum, celui fixé pour l'année précédente est maintenu jusqu'à la session d'octobre de l'année suivante (1).

Art. 10. — Les conseils municipaux sont autorisés à voter dans la limite fixée par la loi et par le Conseil général, des centimes additionnels pour les dépenses ordinaires et extraordinaires. Ces conseils peuvent, en outre, être autorisés à voter des impositions extraordinaires spéciales dans les mêmes conditions que ceux de la métropole.

Art. 11. — Si un Conseil municipal se séparait sans avoir voté les fonds pour les dépenses obligatoires, il y serait pourvu conformément aux dispositions des lois métropolitaines.

Art. 12. — Les conseils généraux et municipaux sont tenus de se conformer, quant à l'emploi des ressources qu'ils demandent aux centimes additionnels, à la division en recettes ordinaires et extraordinaires correspondant aux recettes de même nature. En cas de nécessité, il peut être dérogé à la règle ci-dessus; pour les conseils municipaux, par un arrêté du gouverneur général en

1. Les Conseils généraux ont, en Algérie, comme en France, chaque année, des sessions ordinaires, mais la deuxième a lieu, non pas en août, en octobre (Décret du 26 juillet 1873).

conseil de gouvernement, et, pour les conseils généraux, par un décret en forme d'un règlement d'administration publique (1).

Art. 13. Il est créé un fonds de non valeurs et de secours, en y ajoutant 3 centimes 1/2 par franc au montant cumulé des centimes additionnels départementaux et communaux ordinaires et extraordinaires, mis chaque année en recouvrement dans les conditions des art. 9 et 10 de la présente loi. Le produit de ces 3 centimes 1/2 est divisé par département en deux parties égales, dont la première est mise à la disposition du préfet pour couvrir les dégrèvements de toute nature, ainsi que les frais d'expertise tombés à la charge de l'administration ; la deuxième moitié forme un fonds commun qui est distribué par le gouverneur général entre les trois départe-

1. Un décret du 17 septembre 1898 applique à l'Algérie les dispositions essentielles de la loi du 12 juillet 1898, laquelle modifie assez profondément dans un sens libéral les droits des départements en fait de centimes additionnels et d'emprunts. Elle étend, en effet, les pouvoirs des Conseils généraux, en portant de 15 à 30 ans les délais des emprunts que ces assemblées sont appelées à voter définitivement ; en outre, elle institue une procédure nouvelle pour la création de ressources départementales extraordinaires, quand elles ne peuvent être réalisées en vertu du simple vote des Conseils généraux. En ce cas, elle substitue à l'autorisation législative l'autorisation par décret rendu en Conseil d'Etat (Voir *Journal officiel* du 18 septembre 1898). C'est une importante mesure de décentralisation, dont le résultat sera tout au moins de dégager l'ordre du jour des Chambres d'une foule de projets d'intérêt local, et dont l'application aura sans doute d'heureux effets pour la prospérité de l'Algérie.

ments, en cas d'insuffisance des premières allocations, et en proportion des besoins constatés. Ce fonds commun, auquel viennent s'ajouter chaque année les excédents disponibles de la première moitié, constitue une réserve sur laquelle des secours peuvent être accordés aux propriétaires locataires ou usufruitiers atteints par des événements calamiteux (1).

Art. 14. Les taxes municipales foncières perçues actuellement sur les propriétés bâties sont supprimées à partir du 1er janvier 1885 ; elles sont remplacées par des centimes additionnels à la contribution foncière qui fait l'objet de la présente loi.

Titre IV. — *Contentieux et dégrèvements.*

Art. 15. Les règles appliquées en France pour le contentieux et les dégrèvements en matière de contributions directes sont applicables en Algérie.

Art. 16. Le gouverneur général détermine par des arrêtés spéciaux tous les détails relatifs à l'établissement de la contribution, à la confection des rôles, à leur mise en recouvrement, et enfin aux frais de régie et d'exploitation.

Art. 17. La perception de la contribution établir par la présente loi, sera faite, dans les communes indigènes, au fur et à mesure des recensements des propriétés bâties.

Telle est la loi de 1884, elle fut appliquée en Algérie,

1. Modifié par arrêté du gouverneur général du 26 octobre 1891, V. *infrà*.

et comme on le voit, elle introduisait un impôt très léger, d'ailleurs, elle n'a soulevé, quoiqu'on en ait dit (1), aucune difficulté sérieuse.

Dans les trois départements, plus de 150.000 propriétaires fonciers ont été imposés individuellement, il ne s'est formulé que 402 réclamations, soit 3 0/00 articles, encore le tiers de ces réclamations était de pure forme pour les changements de nom (2).

C'est sous ce régime que les Algériens ont continué à vivre jusqu'en 1891 ; pendant cet intervalle de sept années, le gouvernement se garda de prendre aucune initiative pour faire cesser la situation provisoire qui avait été créée (3), d'ailleurs, d'autres préoccupations faisaient oublier ce que la loi de 1884 avait édicté ; un projet de budget spécial, imaginé par le gouverneur général, Tirman, tentait de réagir contre la tendance à l'assimilation.

1. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Ch., sess. ord. de 1891, p. 1725.

2. *Conseil supérieur du gouvernement*, sessions de 1886, procès-verbaux des délibérations, p. 332.

3. Au mois d'août 1889, à l'occasion de l'Exposition universelle, un congrès colonial s'est réuni à Paris, au Collège de France. La plupart des puissances coloniales y étaient représentées ; il a eu le plus grand succès, comme il avait un caractère absolument international, les questions intéressant l'Algérie n'ont pu y être que sommairement traitées ; à l'issue de ce congrès, on en organisa un, cette fois exclusivement national. Ce congrès émit le vœu de maintenir le principal fictif de l'impôt sur la propriété bâtie en Algérie, tel qu'il avait existé jusque là, et de ne pas créer de nouveaux impôts. *Congrès colonial national*, (Paris, 1889-1890), Tome I, p. 140, T. II. p. 77.

Nous n'avons pas ici à examiner ce projet, qui, d'ailleurs ne séduisit personne, car, on ne le présenta pas à la tribune (1).

Le gouverneur s'opposait à toute aggravation d'impôts en Algérie, d'après lui, l'impôt devait être la représentation de la somme de bien être que l'Etat assure aux habitants. Il ne fallait pas frapper le colon algérien, placé dans un pays neuf, où l'outillage industriel et commercial n'était pas terminé, et où, par conséquent, l'installation était toujours onéreuse, où les moyens de transports étaient à l'état d'embryon. « Vous ne pouvez le frapper, disait-il (2), comme s'il était en France, où il jouirait d'une sécurité qui n'existe pas au même degré en Algérie, où en un mot, il a des avantages de toute nature, dont il est privé dans la colonie. Quand vous venez visiter l'Algérie, nous avons tort de vous montrer nos brillantes façades, je veux parler des belles maisons qui se trouvent en bordure sur les quais d'Alger, mais il y a le revers de la médaille, c'est le bureau des hypothèques. »

Cependant, un député, resté célèbre par ses études sur les questions algériennes, M. Burdeau (3) fit enfin com-

1. On prétend que le gouverneur actuel de l'Algérie, doit adresser aux populations algériennes une proclamation où sera énoncée, notamment, parmi son programme, l'institution éventuelle d'un budget spécial.

2. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, sess. ord. de 1891, p. 116.

3. M. Burdeau a réuni dans un ouvrage « *L'Algérie en 1891* » toutes les théories qu'il avait exposées devant la Chambre des députés au cours de cette année.

prendre que la situation qu'on avait établie en 1894, ne pouvait durer indéfiniment, et que l'Algérie était assez riche désormais pour payer des impôts, tout d'abord, le principal de la contribution foncière sur la propriété bâtie qui n'avait plus de raison d'être fictif. Repoussant toute idée de budget spécial, il demande à l'Algérie, non pas, une brusque consommation de capitaux, mais des ressources régulièrement croissantes et un développement progressivement accéléré des travaux neufs, des services correspondants et même des autres services. Il fallait chercher ces ressources, 1° dans le développement naturel des ressources déjà existantes, 2° dans la création graduelle d'impôts nouveaux qui feraient peu à peu disparaître les immunités fiscales (1).

C'est sous l'empire de ces idées qu'on a voté la loi de 1891.

Le gouverneur de l'Algérie, avait prétendu que l'Algérie succombait sous le poids des hypothèques, mais le développement qui s'était fait sentir sur la propriété immobilière était l'indice d'un puissant et fructueux déploiement de capitaux ; d'ailleurs, la plupart de ces hypothèques étaient des hypothèques conventionnelles ; enfin, c'est ordinairement le sort des pays neufs, où la fortune immobilière n'a pas une base solide, car chacun cherche à étendre ses entreprises avec du crédit même à taux très onéreux (2).

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép. sess. ord. de 1891, p. 2297.

2. En Algérie, la propriété bâtie est grévée d'hypothèques pour

D'ailleurs, ce n'était pas un poids si lourd, car cette dette existe beaucoup plus grande dans certains pays d'Europe, la Hollande et l'Allemagne, par exemple, où la fortune est assurée.

La propriété bâtie s'était donc développée d'une façon très satisfaisante, et il n'y avait rien d'exhorbitant à réclamer de la propriété bâtie un sacrifice dont la colonie elle-même serait appelée à bénéficier. Le revenu net imposable qui était de 28.424 000 fr. en 1884, était en 1889 de 44.945.000 fr., ce qui représentait un accroissement de 58 0/0 en 5 ans.

La perception du principal au profit de l'Etat ne devait pas surprendre les Algériens (1). La loi de 1884 les avait prévenus que leurs propriétés bâties seraient soumises au régime commun et frappées de l'impôt. L'art. 5 de la loi exemptait totalement du principal, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par une loi spéciale. Il n'était donc pas exagéré de demander aux Algériens de contribuer pour deux millions à peine, que devait fournir le rendement du nouvel impôt, aux charges de la métropole ; les exemptions dont l'Algérie avait bénéficié n'étaient plus justifiées comme à l'origine,

environ 40 0/0 de sa valeur (299.400.000 fr. en 1887) En 1895, les charges hypothécaires de l'Algérie n'étaient que de 292 millions pour la propriété bâtie : en 1887, elles s'élevaient à 300 millions. (*Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. sess. ord. de 1895 p. 1082).

1. *Journal officiel*. Documents parlementaires. Ch. des dép. sess. ord. de 1891, p. 2272 et suiv.

lorsqu'on était dans la nécessité d'offrir quelques avantages aux colons qu'on voulait y attirer, et qui n'y trouvaient, ni le climat sain, ni la sécurité, ni les commodités d'existence et de trafic dont on jouissait dans la métropole (1). Ce régime se justifiait encore par la nécessité de protéger la formation de la richesse dans une colonie pauvre au début. Mais ces raisons ont perdu de leur force, à mesure que l'Algérie s'est peuplée, qu'elle a augmenté son outillage et a prospéré ; il devenait donc de plus en plus juste, d'assimiler la colonie à la métropole pour le régime des impôts ; en outre, il ne s'agissait pas seulement d'une question d'égalité progressive des contribuables français devant l'impôt, mais l'intérêt de la colonie était d'accord avec l'équité ; en effet, le budget algérien avait des besoins auxquels, on n'avait pu tardé, depuis plusieurs années, de donner satisfaction, mais qui devenaient impérieux.

Enfin, comme le faisait remarquer M. Burdeau (2), il y avait eu, depuis 1884, un arrêt dans les crédits accordés à l'Algérie ; évidemment le Parlement voulait limiter les sacrifices de la France. Dans quel but agissait-on ainsi ? On était en présence de trois hypothèses : *a*) ou bien le Parlement avait des doutes sur l'efficacité des sacrifices

1. Un député avait voulu fixer le taux en principal de la contribution à la moitié du principal (3 fr. 20) du revenu net imposable des propriétés bâties. — *Journal officiel.* Débats parlementaires. Ch. des dép. sess. ord. de 1891, p. 1725.

2. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. sess. ord. de 1891, p. 2271.

déjà faits pour la colonie ; dans cette supposition, l'augmentation des besoins de la colonie indiquerait que les dépenses antérieures n'ont pas été fécondes et dès lors, il serait temps de limiter nos pertes ; *b*) ou bien on pouvait considérer que l'Algérie était dans un état de prospérité suffisante, sortie de la période de premier établissement et de croissance rapide ; son budget, ses services publics pourraient être désormais renfermés dans le cadre actuel, comme ceux d'un pays adulte, qui a complété son outillage et qui n'a plus à pourvoir qu'à des frais d'entretien ; *c*) ou bien, enfin, les dépenses faites en Algérie avaient été fructueuses ; dans ce cas, sans doute, l'Algérie n'a pas encore pu se pourvoir des services et des travaux publics dont elle a besoin, elle doit alors poursuivre sa croissance et son budget doit se développer ; mais il faut qu'elle le fasse sans charger la métropole ; sa richesse longtemps ménagée par le fisc et déjà considérable lui permettant de subvenir aux progrès de ses besoins, et d'alléger progressivement les sacrifices de la France.

Ainsi, l'Algérie pouvant, à cette époque, supporter un accroissement d'impôts, on vota la loi de 1891 (relative aux contributions directes et aux taxes y assimilées pour l'exercice 1892) qui ordonna la perception du principal de la contribution foncière sur la propriété bâtie en Algérie.

Loi du 20 juillet 1891 (1).

Art 5. — A partir du 1er janvier 1892, la contribution foncière établie par l'art. 1 de la loi du 23 décembre 1884 en Algérie, sera perçue en principal au profit de l'Etat, sans préjudice des centimes additionnels ordinaires et extraordinaires que les Conseils généraux et les Conseils municipaux sont autorisés à voter par application des articles 9 et 10 de la même loi.

Le taux en principal de la contribution est jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par une loi, fixée à 3,20 0/0 du revenu net imposable des dites propriétés (2). Toutefois, pour le calcul du produit des centimes départementaux et communaux à imposer dans les rôles de chaque année, on continuera jusqu'à nouvel ordre de prendre pour base, un principal déterminé à raison de 5 0/0 du revenu net, conformément à l'art. 6 de la loi du 23 décembre 1884.

Art. 6. — Il sera établi, à raison de 3 centimes 1/2 additionnels au principal imposé en vertu de l'art. 5 de la présente loi, un fonds de non-valeurs et de secours qui s'ajoutera au fonds de même nature déjà institué par le § 1 de l'art. 13 de la loi du 23 décembre 1884, et sera distribué comme il est dit aux derniers paragraphes du même article (3).

1. Estoublon et Lefebure, *Code de l'Algérie* (à sa date), p. 919. (Les articles 5 et 6 de la loi sont spéciaux à l'Algérie).

2. La loi des finances de 1891 avait fixé à 3,20 0/0, le taux de la cote foncière sur les propriétés bâties en France.

3. Un arrêté du gouverneur général du 25 octobre 1891 a réglé la répartition de ce fonds. *V. infrà.*

Telle est la législation actuelle de l'Algérie relativement à l'impôt foncier sur la propriété bâtie ; la loi de 1891 a complété la loi de 1884, en déclarant que le principal, fictif jusqu'alors, serait désormais perçu. Nous nous proposons d'examiner maintenant en détail les dispositions spéciales de ces lois.

§ 4. — Quelles constructions sont grevées de l'impôt ?

La matière imposable à la contribution sur la propriété bâtie se compose des maisons, usines et généralement de toutes les propriétés bâties situées en Algérie. — Lors de la loi de 1884, l'administration des contributions directes en Algérie, procéda au recensement, avec évaluation de la valeur locative, de toutes les propriétés bâties (1) ; ce travail dura 18 mois ; chaque immeuble fut évalué à son revenu vrai ; on laissa de côté les simples *gourbis* en branchage, qui étaient de construction arabe. Le service des contributions directes évalua les constructions, non seulement dans les territoires non encore pourvus d'un cadastre, mais encore, révisa les évaluations dans les communes anciennement cadastrées, devenues fausses par suite des fluctuations dans le taux normal des loyers. Les évaluations ou les revisions furent effectuées par une commission de 5 membres, composée

1. Le service des contributions directes fut organisé en Algérie par le décret du 8 mai 1872. *V. infrà.*

de propriétaires dans la commune, assistant un contrôleur des contributions directes. (Loi du 3 frimaire an VII). Les membres de cette commission avaient été désignés par arrêté préfectoral; en territoire militaire, un arrêté du gouverneur général, commandant la division avait désigné les commissaires; on n'avait pas recensé les territoires militaires de l'Extrême-Sud, à cause du petit nombre de propriétés bâties y existant (1).

Les exemptions sont énumérées dans les art. 2 et 3 de la loi du 23 décembre 1884: 1° Toutes les propriétés jouissant en France de l'exemption de la contribution foncière, en vertu des lois et des décrets; 2° les maisons ou usines nouvellement construites qui ne sont imposables que la sixième année après leur construction; 3° tous les autres édifices nouvellement construits ou reconstruits, ainsi que les additions de construction; 4° les constructions édifiées sur les terres de colonisation qui ne sont imposables qu'après dix ans (2).

L'impôt ne porte donc que sur la propriété bâtie comprenant à la fois le sol sur lequel repose la construction et l'édifice lui-même. En France, au contraire, la superficie et la construction sont l'une et l'autre passibles de l'impôt foncier; il en résulte que, lorsqu'un immeuble

1. *Journal officiel*. Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1884, p, 1857.

2. La loi du 20 juillet 1891 a maintenu les mêmes exemptions « ménagement utile à conserver dans ce pays où il fallait encourager l'établissement de propriétaires aussi nombreux que possible ».

est construit par un locataire, la cote due doit être répartie entre le propriétaire et le locataire d'après des bases que la jurisprudence a fixées. La circonstance que, d'après l'art. 1 de la loi du 23 décembre 1884, la contribution foncière n'est établie en Algérie que sur les maisons, les usines et les autres propriétés bâties, s'oppose à ce qu'aucune contribution soit imposée à la superficie prise isolément; on en a conclu qu'aucune part de la cote ne peut être mise à la charge du propriétaire du fonds lorsqu'un immeuble a été construit par le locataire (1).

§ 5. — Mode de fixation de l'impôt.

La loi du 23 décembre 1884 a fixé le taux de l'impôt à 5 0/0 du revenu net imposable; pour établir, à cette époque, plutôt une mesure de bonne administration prise dans l'intérêt de l'Algérie, qu'un impôt, on a voulu prendre des ménagements et ne pas arrêter la colonisation encore à sa période d'expansion; dans ce but, on avait préféré le principal fictif, et même, on avait diminué le revenu net imposable de 1/4 pour les maisons d'habitation et de 1/3 pour les usines; le taux de l'impôt n'était donc, en réalité que de 5 0/0 des 3/4 du revenu pour les

1. *Conseil d'Etat*, 13 juillet 1889, aff. Vidal, D. P. 91, 3, 10. — *Conseil d'Etat*, 9 mai 1890. *Revue Algérienne*, 1890, p. 474.

maisons d'habitation et des 2/3 de ce revenu pour les usines (1).

La loi du 20 juillet 1891 a établi un principal réel au taux de 3,20 0/0. Un décret du 18 décembre 1895 rend applicables en Algérie les lois de 1885 et de 1890 fixant le mode d'évaluation de la valeur locative des propriétés bâties (2). Il est intéressant de constater que la valeur locative doit être appréciée d'après le prix de location, sans qu'il y ait lieu de tenir compte de la diminution du revenu subie au cours de l'année par suite de l'expiration du bail (3).

a) L'impôt établi en Algérie est un impôt de quotité.

En 1884, on avait préféré ce mode d'imposition, prétendant qu'il était plus rationnel, plus facile à percevoir : on avait ajouté que, d'ailleurs, il serait toujours temps de recourir à l'impôt de répartition (4).

Le projet de loi démontrait qu'il valait mieux adopter la quotité qui, d'ailleurs, n'enlevait pas aux corps élus le droit de participer à la fixation de l'impôt. Le Parlement, en votant la loi, devait arrêter le taux de la contribution, en fixant le nombre de centimes additionnels par franc demandés au revenu net imposable des propriétés pour

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Sess. extraord. de 1884, p. 1857.

2. Estoublon, *Code de l'Algérie*, p. 1061.

3. *Conseil d'Etat*, 8 février 1891, *Revue Algérienne*, 1891, p. 396.

4. En France, la contribution foncière n'est impôt de quotité que depuis 1890.

former le principal. Les conseils des répartiteurs des communes procèderaient annuellement à l'évaluation des propriétés bâties devenues imposables ou ayant cessé de l'être ; leur intervention demeurait donc entière.

Quant aux Conseils généraux, dont la participation avait déjà soulevé des difficultés, ils jouent cependant un rôle dans l'assiette de l'impôt.

En Algérie, les Conseils généraux remplacent en même temps les Conseils d'arrondissement (1). En France, ils ont pour mission de statuer sur les réclamations des arrondissements et des communes qui croient éprouver une surtaxe dans la répartition des contingents (2) et ils fixent les contingents des arrondissements et des communes. Les contingents, n'existant pas en matière d'impôts de quotité, pour leur laisser une certaine initiative, dans le mécanisme de la loi, ils fixent le rapport qui existe, pour chaque commune, entre le revenu cadastral et le revenu net imposable, c'est-à-dire la proportion de rehaussement par laquelle on doit multiplier les revenus cadastraux pour obtenir le revenu réel.

A notre avis (3), il vaut mieux que l'impôt soit un impôt de quotité. Le système de la répartition, en effet, se

1. En Algérie, il n'y a pas de conseils d'arrondissements ; les conseils généraux comprennent deux éléments : l'élément français et l'élément indigène, Les circonscriptions électorales sont déterminées par le gouverneur général.

2. Leurs décisions en cette matière, sont souveraines et sans appel (Loi organique du 10 août 1871, art. 38).

3. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, t. I, p. 320.

combine avec un impôt foncier fixe ; le système de la quotité indique nécessairement un impôt qui suit les changements de revenus ou de valeurs des propriétés.

On sait qu'avec la répartition, l'Etat fixe le chiffre total que l'impôt doit produire, puis distribue cette somme entre les différentes circonscriptions administratives.

Avec la quotité, le produit total de l'impôt n'est pas connu d'une manière précise, lors de l'établissement de l'impôt.

Le système de la répartition offre certains avantages pour les Etats qui ont de grands besoins d'argent et qui ont une administration rudimentaire ou défectueuse ; ils arrivent ainsi plus facilement à se procurer une somme déterminée et, comme l'a fait remarquer Turgot, dans ce système, les fraudes des contribuables sont moins nombreuses, mais, d'un autre côté, l'impôt de répartition entraîne des inégalités nombreuses à chaque échelon de la répartition, c'est-à-dire dans la répartition du produit total de l'impôt et dans les sous-répartitions.

Quant au système de la quotité, il a des avantages théoriques incontestables : il est plus proportionnel au revenu ou à la valeur des propriétés ; il permet de retirer de l'impôt un revenu plus élevé parce qu'il peut suivre exactement, ou du moins approximativement, le développement de la richesse immobilière ; pour que ces avantages se rencontrent dans la pratique, il faut des

rouages administratifs perfectionnés ; c'est pourquoi, en général, les frais de recouvrement sont, d'une manière absolue, plus considérables dans ce système que dans l'autre ; mais, d'une manière relative, ils peuvent être moindres, parce que, dans un pays en voie de développement, dans un pays où la richesse immobilière augmente sans cesse, un impôt foncier de quotité peut rapporter plus qu'un impôt foncier de répartition.

En résumé, le système de la répartition est empirique et viole ouvertement la justice, tandis que le système de la quotité est scientifique et équitable.

Il faut donc désirer un impôt foncier qui suive d'aussi près que possible le développement de la richesse, et dans une colonie, comme l'Algérie, on a préféré avec raison, un impôt dont la proportion au revenu foncier soit fixe, mais dont le produit total, par conséquent, s'élève avec ce revenu.

S'il est une vérité prouvée, c'est que les besoins des Etats et des localités vont croissant : il est impossible que les Etats se contentent d'impôts qui ne sont pas proportionnels aux revenus ; il faut donc atteindre directement les revenus ; il faut, qu'en général, les impôts directs frappent les contribuables proportionnellement à leurs facultés et suivant le mouvement de la richesse publique, de façon à rapporter chaque année une plus forte somme à l'Etat ; le seul moyen d'y parvenir, c'est de substituer aux évaluations qui sont surannées et, par conséquent, inexactes, d'autres qui soient plus nouvelles ;

cette réforme est d'autant plus nécessaire que les centimes additionnels augmentent toujours, se superposent au principal, accroissent constamment l'égalité de situation des différentes propriétés.

Cette mobilité des évaluations a soulevé des objections; on prétend que ce serait un travail inutile, car la valeur des immeubles se modifierait sans cesse, et que les nouvelles évaluations ne seraient pas plus exactes que les anciennes. Sans demander des revisions fréquentes, Il faut cependant remanier les modes d'évaluation, surtout dans un pays comme l'Algérie, où, malgré tout son développement actuel, la fortune immobilière n'a certainement pas atteint encore son maximum de valeur.

La loi du 23 décembre 1884 avait disposé, dans son art, 7, que l'assiette de la taxe serait revisée dans cinq ans; on avait fait, à cette époque, les évaluations d'après les bases fixées par la loi du 3 frimaire an VII, c'est-à-dire d'après la valeur locative calculée sur une période de dix années; or, ce mode d'évaluation a été reconnu défectueux par le législateur qui a décidé (lois du 8 août 1885 et du 8 août 1890) que l'imposition aurait lieu, à l'avenir, en prenant pour base le revenu net actuel.

Cette revision n'avait point été faite, jusqu'en 1895; faute de ressources nécessaires, on avait laissé subsister les anciennes évaluations; au budget de 1896, des crédits furent accordés dans ce but, et on renforça le personnel des contributions directes pour faire

cesser les inégalités nombreuses que des plaintes signalaient déjà depuis plusieurs années. Les travaux de revision commencèrent en 1896, et ils devaient être terminés à la fin de l'année dernière. Le rapporteur du budget de l'Algérie pour l'exercice 1898, nous apprend que ces travaux sont achevés et que, désormais, on peut diminuer le nombre des contrôleurs institués pour permettre à l'administration des contributions directes de reviser l'impôt (1).

D'après l'art. 8 de la loi du 23 décembre 1884, les changements survenus dans les propriétaires et les propriétés par suite de mutations régulières, de constructions nouvelles ou de démolitions, seront constatés par le contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué. Les derniers mots de cet article « seront constatés par le contrôleur des contributions directes, assisté du maire de la commune ou de son délégué » ne figuraient pas dans le texte primitif du projet. On y lisait « .... seront constatés conformément aux règles suivies en France ». C'était une inexactitude, qu'on a fait observer lors de l'adoption du projet de loi à la Chambre des députés (2) : En effet, en France, les mutations sont faites par le percepteur; le contrôleur en fait état lorsqu'il a dressé ses rôles et les autres opérations sont faites en conseil de répartition ; or, en

1. *Journal Officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1897, p. 1683.

2. *Journal Officiel.* Débats parlementaires. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1884, p. 2209.

Algérie, l'impôt étant de quotité, il n'y a pas de conseil de répartition.

On a donc adopté en Algérie le système de la quotité ; c'est cette forme d'impôt qu'on a, d'ailleurs, établie dans toutes nos colonies (1) ; on y avait toujours songé pour l'Algérie ; le Conseil supérieur, en 1877, le préférait, parce qu'il répondait à tous les désirs et de plus qu'il n'obligeait pas à terminer le cadastre ; parce qu'enfin, il devait apporter plus d'égalité que l'impôt de répartition (2).

En l'appliquant à l'Algérie, on a donc eu l'avantage d'atteindre plus facilement la matière imposable et de rendre l'impôt plus équitable en taxant chacun suivant son revenu ; d'ailleurs, pour le rendre encore plus rationnel, on a remanié le cadastre, ou plutôt la partie du cadastre qui était achevée, et, dans ce cas, le système de la quotité ne compromet pas plus la fixité de l'impôt que le système de la répartition. Le système de la répartition, enfin, peut être nécessaire quand on ne connaît pas exactement la matière imposable, dans ce cas, c'est, pour ainsi dire, un contrat d'assurance, un abonnement entre l'Etat et les propriétaires, on a besoin d'une somme de..., on la fixe par une loi et on la répartit entre les

1. Tous les impôts directs aux colonies sont des impôts de quotité, sauf à Karikal, où l'impôt foncier est un impôt de répartition. V. Arthur Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, p. 505.

2. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie.* Sess. de novembre 1877. Procès-verbaux des délibérations, p. 415.

contribuables; mais alors que par le cadastre, ou, pour y suppléer, par toute autre opération, le recensement par exemple, comme on l'a fait en Algérie, on peut reconnaître le revenu net imposable de la propriété bâtie, il est possible d'éviter la mobilité excessive de l'impôt, de donner à la contribution foncière, établie sous la forme de quotité, le caractère de fixité dont on a besoin, sans lui enlever le caractère de proportionalité qui est aussi nécessaire.

C'est ainsi que la loi de 1884 a édicté que chaque département, et par suite, chaque contribuable, devait payer tant 0/0 de son revenu ; on obtient ainsi la somme nécessaire, et c'est cette somme qui forme tout d'abord ce qui s'appelle contingent, lorsque l'impôt est de répartition.

Nous venons de voir comment l'impôt foncier était fixé en Algérie ; il importe maintenant d'examiner l'administration qui le régit.

b) L'administration des contributions directes en Algérie

Le service des contributions directes existe aujourd'hui dans chaque département, à peu près dans les mêmes conditions qu'en France, outre quelques particularités, mais l'organisation en est relativement récente.

Le service des contributions directes a été organisé en Algérie par le décret du 8 mai 1872; en même temps on organisa le service du recensement : M. Thiers déclarait

dans ce décret que : « Considérant qu'il importe de mettre en harmonie avec le régime financier de la métropole l'organisation de quelques-uns des services financiers de l'Algérie, qui ne répond plus aux besoins administratifs actuels, d'après les propositions du gouverneur général civil de l'Algérie, il est institué en Algérie, un service des contributions directes et des recensements (1) ». Il devait exister, d'après le décret, deux catégories d'agents : 1° des agents des contributions directes empruntés, au ministère des finances, à la direction générale des contributions directes; 2° des recenseurs, agents secondaires dans l'assiette des impôts, recrutés dans la colonie; ces derniers devaient avoir pour attributions, sur tous les points du territoire où leur action paraîtrait utile, la préparation des listes des redevables, que le contrôleur avait ensuite à vérifier, et ils devaient concourir à tous les travaux se rattachant à l'assiette de l'impôt arabe. Il n'y avait qu'un directeur général à Alger, et dans chaque département un inspecteur, chef de service, puis des agents et des commis.

Avant le décret de 1872, les poursuites relatives à la perception des produits communaux assimilés, pour le recouvrement, aux contributions directes, s'exerçaient suivant le mode réglé par l'arrêté ministériel du 20 septembre 1850 pour les contributions diverses, c'est-à-dire en la forme administrative, et les attributions des agents

1. De Ménerville, *Dictionnaire de législation algérienne* (à sa date), III, p. 119.

des contributions directes ne se référaient qu'aux opérations cadastrales.

Le décret du 21 novembre 1874 créa une direction des contributions directes dans chacun des départements d'Alger, d'Oran et de Constantine, et supprima le service central des contributions directes et des recensements(1).

Un arrêté du gouverneur-général du 4 janvier 1875, institue à partir du 1er janvier 1875, les directeurs de chaque département ordonnateurs secondaires, pour l'acquittement des dépenses du service des contributions directes imputables sur les fonds du budget du gouvernement général de l'Algérie.

Depuis le décret du 3 novembre 1892, les droits et produits constatés pour chaque exercice, en vertu des rôles des contributions directes, doivent être entièrement apurés dans le cours de trois ans à partir de l'ouverture de l'exercice.

Enfin la procédure d'expertise en matière de réclamation des contribuables, modifiée par l'art. 16 de la loi du 17 juillet 1895, relative aux contributions directes et aux taxes assimilées de l'exercice 1896, a été appliquée en Algérie, par une circulaire du gouverneur-général du 11 décembre 1895.

Cet art. 16 déclarait que toute expertise demandée par un contribuable en réclamation, où ordonnée d'office par le Conseil de préfecture, serait faite par trois experts,

1. Un arrêté du 21 décembre 1874 créa le service des répartiteurs. V. Estoublon et Lefébure. *Code de l'Algérie*, p. 447.

à moins que les parties ne consentent qu'il y soit procédé par un seul; dans ce dernier cas, l'expert serait nommé par le Conseil de préfecture; si l'expertise est confiée à trois experts, l'un d'eux serait nommé par le Conseil et chacune des deux parties serait appelée à nommer un expert; les frais sont à la charge de la partie qui succombe.

Antérieurement, tout réclamant avait aussi le droit de recourir à la vérification par voie d'experts (art. 29 de la loi du 21 avril 1832) (1), mais, en cas de désaccord avec les experts, le réclamant ou l'administration pouvait demander une tierce expertise (art. 5 de la loi du 29 décembre 1884); une même affaire pouvait donc donner lieu à deux vérifications; désormais, il n'y en a plus qu'une, puisque l'art. 5 de la loi du 29 décembre 1884 a été rapporté par l'art. 16 de la loi du 17 juillet 1895, et il ne sera plus procédé à la vérification par deux experts, comme dans le système de la loi du 21 avril 1832 (art. 29), mais par un seul, si les parties y consentent, ou par trois experts, à défaut de consentement.

Enfin, un décret du 13 juillet 1896 décide, qu'à partir

1. Le demandeur en décharge ou réduction qui n'a pas réclamé devant le Conseil de préfecture la vérification par voie d'experts dans les formes et délais de l'article 29 de la loi du 21 avril 1832, applicable à l'Algérie, n'est pas recevable à la réclamer devant le Conseil d'État; *Conseil d'État*, 5 juillet 1885, aff. Ahmed ben Hadj (Lebon, chronol, p. 630); 26 mars 1886, aff. Elarbi ben Zahra (Lebon, chronlo, p. 272); *Revue algérienne*, 1890, 2, p. 240; 2 décembre 1887, aff. Ali ben Mohammed (Lebon, chronol, p. 753).

du 1er janvier 1897, les états des cotes irrécouvrables en matière de contributions directes et de taxes assimilées perçues au profit du Trésor, seront instruits par les agents des contributions directes.

L'impôt foncier sur les propriétés bâties en Algérie se compose, non seulement du principal, mais encore, de même qu'en France, il est augmenté de centimes additionnels (titre III de la loi du 23 décembre 1884).

§ 6. — Centimes additionnels (Non-valeurs, contentieux et dégrèvements).

Les Conseils généraux et les Conseils municipaux d'Algérie sont autorisés à voter des centimes additionnels à la contribution sur la propriété bâtie ; la loi du 23 décembre 1884 a supprimé, par suite, les taxes municipales foncières, qui existaient dans certaines communes d'Algérie, sur la propriété bâtie. Jusqu'à la promulgation de cette loi, les communes, où les travaux cadastraux étaient terminés, étaient autorisées à percevoir un véritable impôt foncier communal, dont le fonctionnement avait soulevé souvent des difficultés (1).

1. Sur ces difficultés, voir :

Conseil d'État, 27 novembre 1874, Ministre de la guerre (D. 1875, 2, 29) ; 2 décembre 1887. *The Algierslandand Warehouse company limited* (D. 1889, 3, 23) ; 9 mai 1890. *The algiers and Warehouse company limited* (*Revue algérienne*, 1890, 2, 474) ; *Conseil d'État*, 24 mai 1860 (D. 1860, 3, 45) ; 18 juin 1872, Aff. de Solange (D. 1876, 5, 22) ; 19 mai 1876, Aff. Vve Durand (D. 1877, 5, 21).

L'article 13 de la loi de 1884 répartissait de la façon suivante les 0,035 centimes additionnels pour non-valeurs et secours ; le produit était divisé par départements en deux parties égales, dont la première était mise à la disposition du préfet pour couvrir les dégrèvements de toute nature, ainsi que les frais d'expertise tombés à la charge de l'administration ; la deuxième moitié formait un fonds commun qui était distribué par le gouverneur général entre les trois départements, en cas d'insuffisance des premières allocations et en proportion des besoins contractés. Ce fonds commun, auquel viennent s'ajouter chaque année les excédents disponibles de la première moitié, constitue une réserve sur laquelle des secours peuvent être accordés aux propriétaires, locataires ou usufruitiers atteints par des événements calamiteux.

Un arrêté du gouverneur général du 26 octobre 1891 (1) décide qu'à l'avenir les 3/10 de chacun des fonds de non valeurs et de secours créés par les lois de 1884 (art. 13) et du 20 juillet 1891 (art. 6) seront affectés aux frais d'assiette et de perception de la contribution foncière sur les propriétés bâties ; quant aux 7/10, formant le surplus du produit de chacun de ces deux fonds, ils seront répartis de la façon suivante : 3/10 et demi pour dégrèvements et non-valeurs, et 3/10 et demi pour secours (fonds commun) (2).

1. Estoublon et Lefébure, *Code de l'Algérie* (à sa date), p. 922.

2. Le décret du 27 octobre 1858 avait institué un fonds commun aux trois provinces, analogue à celui que la loi du 10 mai 1838

En Algérie, le décret du 5 juillet 1864, qui règle les dispositions relatives à l'ouverture et à l'entretien des chemins vicinaux, a pour base la loi du 21 mai 1836, qui régit cette matière en France. Certaines modifications ont dû seulement être introduites à cause de l'organisation particulière du pays. Ainsi, d'après la loi du 21 mai 1836, il peut être pourvu à l'entretien des chemins vicinaux, au moyen de centimes spéciaux ou additionnels, au principal des quatre contributions directes; cette disposition ne pouvait s'appliquer à l'Algérie, où ces contributions n'existaient pas encore; malgré la loi du 20 juillet 1891, la législation relative aux chemins vicinaux reste encore la même que par le passé (1).

Les centimes communaux, votés en vertu de la loi du 23 décembre 1884, par les Conseils municipaux, sont affectés aux dépenses ordinaires ou aux dépenses extraordinaires (art. 10). Ceux afférents aux dépenses ordinaires sont les centimes spéciaux et ordinaires affectés aux communes par les lois de finances (Loi du 5 avril 1884, art. 133-3°), Les centimes afférents aux dépenses extraordinaires sont ceux que l'article 134-1° de la loi du 5 avril 1884 rattache aux recettes du budget extraordi-

avait établi en France, entre les départements et que la loi du 18 juillet 1866 avait plus tard remplacé par un fonds de secours inscrit au budget de l'Etat. Ce fonds commun a été supprimé par un décret du 6 février 1871. (Fuzier-Herman, *Répertoire général du Droit français*, t. III, 2e partie. Algérie, titre II, chap. II, n° 572).

1. Fuzier-Herman, *Répertoire général du Droit français* (t. III, 2e partie. Algérie, tit. V, chap. VII. n° 4722).

naire, sous le nom de recettes extraordinaires dûment autorisées. Leur imposition est réglée par les articles 141, 142 et 143 de cette loi (1).

Sous le rapport des degrés de juridiction, en Algérie, comme en France, les conseils de préfecture ne statuent qu'en premier ressort et sauf recours au Conseil d'Etat, sur les demandes en décharge des cotes des contributions directes ou de taxes qui y sont assimilées (2).

En ce qui concerne le contentieux de la perception de l'impôt, la loi du 23 décembre 1884 se borne à consacrer les principes du droit commun ; quant à l'emploi de son produit, elle n'admet, de la part des Conseils généraux, de dérogation au principe de la spécialité des crédits que sous la sanction d'un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique (art. 12 et 15).

Les principes admis en matière fiscale sont donc depuis longtemps les mêmes qu'en France qu'il s'agisse d'impôts perçus au profit de l'Etat ou au profit des départements et des communes. Il a été décidé en ce sens, qu'aux termes de l'article 8 de la loi du 4 août 1844, en vigueur en Algérie, les demandes en décharge ou réduction des contributions directes doivent être formées

1. V. de Peyre, *Contribution foncière sur les propriétés bâties en Algérie*. Robe, 1885, p. 49 et 229.

2 *Conseil d'État*, 7 janvier 1858. Ville d'Alger (S. 38, 2, 712 : P. adm. chronol., D. 58, 3, 49). — Ménerville, *Dictionnaire de la législation algérienne*, t. I, p. 213, note 2.

dans les trois mois de la publication des rôles à peine de déchéance (1).

Enfin l'article 8 de la loi du 21 août 1832, aux termes duquel toute demande en décharge ou réduction de contributions directes doit être accompagnée de la production de la quittance des termes échus de la cotisation, à peine de déchéance, est applicable en Algérie (2).

§ 7. — De la taxe des loyers.

Il existe en Algérie une taxe sur les loyers, qui a été créée par arrêté du chef du pouvoir exécutif en date du 4 novembre 1848 (3). C'est donc un droit qui frappe aussi la propriété bâtie ; il remplace jusqu'à un certain point notre contribution mobilière.

La taxe sur les loyers a pour base la valeur locative de l'habitation ; elle ne peut dépasser le dixième de cette valeur (4). Elle n'existe que dans les communes de plein

1. *Conseil d'État*, 13 août 1863 (Lebon chronol., p. 685) ; 30 mai 1884 (Lebon chronol., p. 437) ; 4 mai 1888 (Lebon chronol., p. 396) ; 15 janvier 1892 (*Rev. algér.*, 1873, 2, 291).

2. *Conseil d'État*, 27 août 1877, D. 77, 3, 99 ; 6 novembre 1880 (Lebon chronol., p. 829) ; 2 mars 1888 (Lebon chronol., p. 209. Robe, 1890, p. 45. *Revue algérienne*, 1889, 2, 600).

3. Estoublon et Lefébure, *Code de l'Algérie*, p. 115.

4. Le Conseil municipal, peut établir des catégories, taxées à un taux variant suivant le chiffre des loyers (*Conseil d'État*, 13 août 1863. Leb. chronol., p. 682).

exercice (1), mais elle est due par tous les habitants, Français, étrangers ou indigènes. Dans les communes mixtes, elle est remplacée pour les indigènes arabes et berbères, par les centimes additionnels aux impôts arabes (Circulaire du gouverneur général du 5 janvier 1875). La taxe est due pour toute habitation meublée, alors même que le propriétaire n'y a pas son domicile réel, et ne l'habite que temporairement. On ne comprend pas dans l'évaluation des loyers d'habitation : 1° Les magasins, boutiques, usines, etc..., payant patente ; 2° Les granges, bergeries et exploitations rurales ; 3° Les bureaux des fonctionnaires ; 4° Les bâtiments servant aux élèves dans les maisons d'éducation. Il y a enfin des dispositions spéciales pour les officiers (art. 16) (2).

Le montant de cette taxe s'élève à 2 millions, qui sont perçus au profit des communes.

La taxe sur les loyers étant soumise, d'une manière générale, aux règles applicables dans la France métropolitaine, à la contribution mobilière, est, comme elle, payable par douzièmes ; les demandes en décharge

1. Il y a en Algérie trois classes de communes : 1° De plein exercice ; 2° Mixtes ; 3° Indigènes. La 1re classe est en territoire civil, la 3e en territoire de commandement, le 2e soit en territoire civil, soit en territoire de commandement. La commune mixte indique qu'un territoire deviendra bientôt civil. Aujourd'hui, il y a 25 communes de la 1re classe, 12 de la 3e et 79 de la 2e (73 en territoire de commandement).

2. Cet art. 16 de l'arrêté du 4 novembre 1848 a donné lieu à des difficultés d'interprétation (V. Dalloz, *Supplém.*, T. 19, 1897. *Organisation de l'Algérie*, titre II, chap. 4, sect. 2, n° 369 et suiv.)

doivent être formées dans les trois mois de la publication du rôle (1). En conséquence, la demande en décharge est irrecevable lorsqu'elle a été formée par un contribuable qui avait quitté la commune plus de trois mois après qu'il a eu connaissance de son inscription au rôle (2). Il résulte encore des mêmes règles que la demande doit être accompagnée de la quittance des termes échus ; qu'elle doit être formée sur papier timbré pour les cotes supérieures à 30 francs ; que les demandes en remise ou modération rentrent dans la compétence du préfet, sauf recours au ministre, etc...

Lorsque des travaux exécutés par le locataire, en vertu d'une clause de son bail, à l'intérieur de son habitation, ont eu pour effet d'en élever la valeur locative, c'est d'après cette valeur locative, et non, d'après le chiffre du loyer, que sa cote doit être établie pour la perception de la taxe sur les loyers (3).

Il est utile de constater que les poursuites judiciaires exercées contre les redevables de la taxe sur les loyers sont essentiellement de la compétence judiciaire ; l'arrêté du 4 novembre 1848 n'a réservé à l'autorité administrative que la connaissance des réclamations concernant l'assiette même de cette taxe (4) ; l'arrêté ministériel du

1. *Conseil d'État*, 26 décembre 1879. V. *Recueil Conseil d'Etat*, p. 843.

2. *Conseil d'État*, 17 mai 1878. V. *Recueil Conseil d'Etat*, p. 451. 28 fév. 1879 ; *ibid.*, p. 178.

3. *Conseil d'État*, 26 mars 1886 (Leb. chronol., p. 172 ; Robe, 1886, p. 377 ; *Revue algérienne*, 1890, 2. 204).

4. Le Conseil de préfecture est compétent : toutefois, lorsque le

20 septembre 1850 sur le recouvrement des contributions directes en Algérie, n'a pas eu pour but et ne saurait avoir pour effet de changer les règles de la compétence (1).

La contribution foncière et la taxe sur les loyers, tels sont les impôts supportés en Algérie par la propriété bâtie ; nous allons apprécier maintenant la valeur actuelle de cette propriété, et montrer qu'elle a été l'importance du produit de l'impôt établi depuis 1884 ; enfin, nous terminerons par l'examen des réformes possibles.

§ 8. — Importance du produit de l'impôt par rapport à la valeur actuelle de la propriété bâtie en Algérie. Réformes possibles.

L'établissement de la contribution foncière en particulier, et en général, des nouveaux impôts indirects d'ins-

réclamant, sans prétendre ni qu'il n'était pas imposable, ni que l'évaluation locative de son habitation ait été exagérée, se borne à soutenir que le recensement, d'après lequel cette taxe a été assise, n'a pas été fait dans les formes prescrites par l'arrêté du 4 novembre 1848, le Conseil de préfecture n'a pas à examiner la régularité de cette opération, dont les résultats ne sont pas contestés. Et dès lors, il ne peut se fonder sur son irrégularité pour accorder la décharge. *Conseil d'Etat*, 7 janvier 1858 (S. 58, 2, 713 ; P. 58, 415 ; D. 58, 3, 49).

1. Conseil d'Etat, 26 déc. 1862 (P. adm. chronol., D. 63, 3, 10) ; Constantine, 3 fév. 1880) (Robe, 80, p. 151 ; *Bulletin judic. algérien*, 80, p. 93) ; (de Ménerville, *Dictionnaire de législation algérienne*, t. 2, p. 140, note 1-2°.)

titution récente, n'a point retardé en Algérie le développement économique.

Tout d'abord, si nous examinons son commerce, les relevés des tableaux des douanes nous montrent qu'on a pas imposé un pays en voie de production, et que les progrès de la colonisation n'ont pas été arrêtés par les taxes nouvelles ; en effet, dès 1880, le mouvement d'exportation s'était accentué, et, peu à peu, il s'est élevé vers le niveau des importations : le pays est donc arrivé à la période adulte.

Ainsi, en 1884, pour le commerce général les importations en Algérie étaient de 289 millions, et les exportations n'étaient que de 175 millions ; en 1892, les importations n'étaient plus que de 265 millions, et les exportations avaient atteint le même chiffre. De même, avec la France, l'Algérie importait en 1884 pour 286 millions de marchandises, et n'en exportait que pour 146 millions ; en 1895, le chiffre des importations n'était plus que de 203 millions et celui des exportations dépassait 253 millions.

Il ne faut donc pas regarder comme néfaste l'influence des nouveaux impôts en Algérie.

Quant à la valeur de la propriété, et plus spécialement de la propriété bâtie, elle a aussi augmenté dans des proportions considérables depuis une quinzaine d'années.

En 1884, le nombre des propriétaires bâties imposables était en Algérie de 344.067 et le nom des propriétaires était de 260.982.

Voici quelle était la répartition pour chaque département :

	Propriétés bâtics	Propriétaires
Alger.	154.042	107.800
Oran	40.403	29.003
Constantine. . .	149.622	124.179

On avait calculé de la façon suivante le produit du nouvel impôt :

Revenu net imposable des propriétés bâties : Cadastrées.	Alger . . .	10.713.000 fr.
	Oran. . . .	7.893.000 »
	Constantine	9.818.000 »
Au taux de 5 0/0	Alger . . .	535.650 »
	Oran. . . .	394.650 »
	Constantine	490.900 »
	Total . . .	1.421.200 fr.
Centimes additionnels pour les départements au maximum de 0 fr. 54	Alger . . .	289.251 »
	Oran. . . .	213.111 »
	Constantine	265.086 »
	Total. . .	767.448 »

Il fallait aussi augmenter ces chiffres du produit (peu important) des propriétés bâties non cadastrées à cette époque (1).

D'après les dernières évaluations de 1884, voici quel devait être le produit de l'impôt :

1. Estoublon et Lefébure. *Code de l'Algérie*, p. 648 (en note).

Total des propriétés bâties imposées.	344.067	fr.
Revenu net réel	42.498.095	»
Principal de l'impôt à 5 0/0 du revenu	2.124.904	» 75
Centimes additionnels		
a) Départements (maximum, 0,54).	1.147.448	» 56
b) Communes (maximum, 0 fr. 34) . .	722.467	» 64
Total	1.869.916	» 28

Total du principal et des centimes additionnels . . . . . 3.994.820 fr. 98 (1)

Enfin d'après des évaluations plus exactes, on avait fixé le principal, à 5 0/0 du revenu net imposable, à 2.018.455 fr. se répartissant ainsi : Alger : 832.686 fr. : Oran : 481.901 fr. : Constantine : 688.366 fr. Territoire de commandement : 15.502 fr.

Cette somme pouvait correspondre au 7 0 0 du revenu brut, l'intégralité du revenu brut aurait alors dépassé 28 millions, et si l'on admet, qu'en moyenne, les immeubles d'Algérie rapportent le 7 0/0 brut de leur valeur, le capital aurait été de plus de 400 millions. — De plus, il fallait considérer que les immeubles exemptés par les lois en France étaient exemptés en Algérie et n'avaient pas été compris dans ceux dont le revenu avait été cal-

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Sénat. Sess. extraord. de 1884, p. 1899.

culé ; les exceptions portaient surtout sur les dépenses des bâtiments ruraux et sur les immeubles du domaine de l'Etat ; de plus, les constructions rurales et les usines étaient exemptées pendant 5 ans qui suivent leur édification, et sur les territoires de colonisation, cette exemption s'étendait aux propriétés de tout ordre pendant 10 ans.

L'application de ces divers cas prévus pouvait faire une exemption de 200 millions environ, ce qui aurait portés à 600 millions la valeur de la propriété bâtie en 1884 ; en 1881, elle atteignait à peine 500 millions approximativement ; d'après le recensement de 1889, on peut évaluer à plus de 700 millions la valeur de la propriété bâtie en Algérie (1).

Enfin aujourd'hui, d'après les statistiques, elle doit valoir plus d'un milliard et donner un revenu brut d'environ 75 à 80 millions. — Sa valeur avait doublé de de 1881 à 1891 ; en France, elle avait mis environ 36 ans à tripler.

Quel a été maintenant le rendement de l'impôt?

Jusqu'en 1891, on avait calculé le principal fictif à 5 0/0 :

1886	1.049.000 fr.
1887	1.204.000 »
1888	1.289.000 »
1889	1.401.000 »
1890	1.334.000 »
1891	1.367.000 »

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. extraord. de 1888. p. 123 et 486.

A partir de 1892, le principal réel a été calculé à 3.20 0/0 de revenu :

1892	1.576.000	fr.
1893	1.558.000	»
1894	1.676.000	»
1895	1.748.000	»
1896	1.774.000	»
1897	1.793.338	»
1898	1.867.347	» (1)

Tel est le total chaque année des impositions réelles.

Voici le tableau de la contribution foncière sur la propriété bâtie à imposer en Algérie pour l'exercice 1898 (2) :

1. Si l'on considère le principal qui correspond au montant du revenu net, de 1886 à 1890, l'augmentation est de 12 0/0 ; en 1892, il baisse parce que le taux de l'imposition a été diminué, mais le calcul sur le pied antérieur donnerait une hausse de 19 0/0.

2. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. Sess. ord. de 1897. p. 993 et suiv.

Nature et objet des Impositions	Constitution foncière sur la propriété bâtie	
	Centimes additionnels	Francs
Principal de la constribution.....		1.673.853
Centimes additionnels généraux sans affectation spéciale.....		60.826
Centimes pour non-valeurs, sur le montant.		
1° Du principal de la contribution..	3,5	58.586
2° Des impositions départementales.	3,5	29.346
3° Des impositions communales....	3,5	32.295
Frais d'avertissement.....		12.441
Total.....	=	1.867.347

Telle est la situation de l'Algérie au sujet de l'impôt foncier sur la propriété bâtie ; il serait intéressant maintenant de rechercher s'il serait possible de développer ce régime institué en 1884.

Sur l'impôt foncier sur les maisons, se greffent deux autres contributions qui en sont pour ainsi dire, le complément : *la contribution des portes et fenêtres* et la *contribution mobilière.*

Parmi ces deux contributions, on n'a jamais songé à établir la première en Algérie, et on doit aujourd'hui y

songer moins que jamais, puisqu'il a été souvent question de la supprimer dans la métropole ; d'ailleurs, cet impôt est absolument condamnable ; il est basé sur la totalité de la fortune du contribuable, et pour compter cette fortune, on se fonde sur une présomption à deux degrés ; on s'en rapporte au nombre d'ouvertures pour évaluer le prix du loyer ; cette évaluation est évidemment inutile et fausse, et tout le monde trouve cet impôt très mauvais ; de plus, il fait double emploi avec la contribution mobilière.

Quant à cette dernière, on a voulu l'introduire quelquefois en Algérie, lorsqu'on a proposé de soumettre notre colonie à nos grandes contributions directes. En 1874, un avant-projet de loi, rédigé sous la direction du gouverneur général de l'Algérie, avait été communiqué à la commission du budget de l'exercice 1875 (1). Le Conseil d'Etat, en 1875, avait adopté le projet (2) ; on l'abandonna ensuite, pour ne s'occuper que de l'impôt foncier ; de même, en 1887, un député le proposa à la Chambre, en même temps que l'impôt foncier sur les propriétés non bâties (3) ; on rejetta cette proposition. D'ailleurs, si on voulait soumettre les Algériens à cet impôt, il ne faudrait pas oublier qu'il ferait double emploi avec une autre taxe

1. *Conseil supérieur de l'Algérie.* Session de janvier 1875. Procès-verbaux des délibérations. (Séance du 12 janvier) p. 51.

2. *Conseil d'Etat.* Rapports. Distributions du 16 avril 1875 et du 9 mai 1876. Nos 109 et 110.

3. *Journal officiel,* Débats parlementaires. Ch. Sess. ord. de 1887, p. 360.

qui existe en Algérie depuis longtemps, la taxe sur les loyers, créée par arrêté du chef du pouvoir exécutif en date du 4 novembre 1848 (1). Ce n'est donc pas, avec ces différents impôts (portes et fenêtres et contribution mobilière) qu'il faut compléter la situation actuelle au sujet de l'impôt foncier, pour accroître les ressources que l'Algérie peut fournir à la métropole ; l'application d'une autre contribution, beaucoup plus importante, et se soudant à la première par des liens très étroits, doit surtout nous préoccuper aujourd'hui ; la contribution foncière sur la propriété non bâtie est, parmi nos grandes contributions, la seule que nous devons songer à établir dans notre grande colonie.

Résumé. — L'impôt qui existe aujourd'hui sur la propriété bâtie en Algérie a donné d'assez bons résultats ; s'il n'est pas parfait, il a eu, du moins, l'avantage d'être implanté en Algérie et de ne pas accabler nos colons algériens de charges trop lourdes ; la métropole a agi avec sagesse, en abandonnant le principal pendant plusieurs années ; les départements et les communes d'Algérie en ont profité ; beaucoup de constructions nouvelles ont été édifiées, et on peut dire que l'établissement de l'impôt foncier sur la propriété bâtie a coïncidé avec le développement de la valeur de cette propriété.

1. Estoublon et Léfébure, *Code d'Algérie*. Arrêté 4 nov. 1848. Titre III (art. 13 à 30), p. 115.

CHAPITRE II

L'IMPOT SUR LA PROPRIÉTÉ NON BATIE.

Nous avons vu, dans le chapitre précédent, que l'impôt foncier existait en Algérie, pour la propriété bâtie ; quant à l'impôt sur les terres, il n'existe pas, en ce qui concerne, du moins, les propriétés européennes ; excepté, comme nous le verrons, une taxe sur les vignobles (ce qui, à vrai dire, ne constitue pas une véritable contribution).

Avant d'entreprendre l'étude de cet impôt, il est utile de rappeler ici à quel régime sont soumises les propriétés non bâties en France.

§ 1. — Les charges de la propriété non bâtie en France.

La contribution foncière sur les propriétés non bâties est un impôt direct de répartition ; il est spécial, en ce qu'il porte sur une source de revenus, la terre. Il se justifie à deux points de vue : 1) au point de vue économique,

car le propriétaire foncier est un de ceux qui profite le plus de la sécurité sociale : 2) au point de vue fiscal, puisque les recettes qu'il donne ont une grande fixité, favorisée par la répartition ; de plus, le trésor peut l'établir sans investigation irritante pour le contribuable ; enfin, l'Etat a un gage assuré dans la terre elle-même. Il a été cependant vivement attaqué par certains économistes ; et, souvent, on a réclamé le dégrèvement de la terre ; ces critiques ont abouti à faire voter cette année devant les Chambres le dégrèvement des petits propriétaires fonciers.

Cet impôt existe depuis fort longtemps en France ; il est encore régi par la vieille loi du 3 Frimaire an VII (23 Novembre 1798) ; il est assis sur le revenu net des propriétés foncières, déduction faite des frais de production et d'entretien ; cette contribution affecte la chose même, de sorte que le débiteur est le propriétaire, *propter rem*, c'est-à-dire qu'il peut s'y soustraire en délaissant l'immeuble à la commune par déclaration écrite (cela est très rare en France, mais fréquent en Italie) : l'impôt foncier est dû aussi par l'usufruitier, l'amphythéote, qui ont des droits réels; il n'est pas dû par le fermier ; aux yeux de la loi, est propriétaire « celui qui figure sur le rôle nominatif des contribuables ». — Il faut donc une mutation sur les rôles pour le nouveau propriétaire, soit d'office, soit sur déclaration ; certains immeubles communaux ou départementaux sont exempts d'impôts, de même les bois

de l'Etat (Lois du 3 Frimaire, an VII, et de Vendémiaire an IX).

Aujourd'hui, il y a en France 50 millions d'hectares imposables. et 8.454.000 propriétaires fonciers.

A l'origine, le taux de cet impôt était très lourd; pour les terres et les maisons, il était en 1790 de 1/6 du revenu, plus 5 sous par livre pour les départements, c'était donc le 1/5 (20 0/0). De l'an V à 1822, on fit des dégrèvements de 40 0/0; il atteint donc encore 12 0/0 du revenu; en 1851, il n'est plus que de 6,38 0/0; enfin, aujourd'hui, le taux est de 4,50 0/0; mais ce n'est pas la moyenne exacte, c'est seulement la moyenne pour l'Etat; avec les centimes additionnels départementaux et communaux, le taux s'élève jusqu'à 10,50 0/0.

La base de la répartition est le cadastre; c'est un état contenant la description et l'évaluation de toutes les parcelles de propriété du sol; autrefois, la répartition était faite par l'Assemblée constituante en prenant pour base les anciens impôts; c'était une base très mauvaise, c'est pourquoi les décrets de 1791 et de 1793 posèrent le principe d'un cadastre; ce ne fut que la loi de septembre 1807 qui en ordonna la confection; on le termina en 1850; il avait coûté 150 millions.

Aujourd'hui, le cadastre, quoi qu'il soit une base rationnelle, créé tel qu'il est, des causes d'improportionnalité remontant à sa confection; c'est que les évaluations ont été faites en des temps différents et par des hommes différents; il n'y a pas d'uniformité; il faudrait que tout

le monde les ait faites en même temps ; de plus, l'état du sol s'est beaucoup modifié depuis 1850, et à plus forte raison depuis le commencement du siècle ; tout cela est contraire à la justice et à tout relèvement de l'impôt foncier ; il faudrait le ramener à la règle de l'égalité proportionnelle ; il y a eu beaucoup de projets, mais peu de résultats. La loi du 21 juillet 1894 a chargé le service des contributions directes d'une nouvelle enquête sur la terre ; peut-être apportera-t-elle la préparation d'un remède efficace ; enfin, conformément à l'avis de la plupart des économistes, on le transformera peut-être en impôt de quotité, et on trouvera une nouvelle base plus solide en remaniant le cadastre.

Cet impôt est donc, à l'heure actuelle, défectueux en France, et ce n'est donc pas tel qu'il existe qu'il faudrait le transporter de l'autre côté de la Méditerranée ; nous verrons bientôt quel autre système serait préférable. Il ne faut pas oublier que l'organisation d'une colonie, soit au point de vue législatif, soit au point de vue financier et économique, ne peut être faite de toutes pièces ; les difficultés auxquelles on se heurte sont, en effet, très nombreuses, et on ne peut arriver à un résultat qu'à la suite d'essais, de tâtonnements et de remaniements successifs, répondant aux besoins de la colonisation.

§ 2. — Difficulté d'imposer les terres dans les colonies.

L'impôt foncier, dans une colonie comme l'Algérie,

soulève de très grosses questions, quant à son incidence et à ses effets économiques ; nous n'avons pas ici l'intention d'étudier ou même d'exposer les divers systèmes, il faut surtout distinguer la forme de cet impôt : ce peut être une taxe fixe par chaque hectare de terre, sans examen de sa qualité ; ce peut être, au contraire, une taxe proportionnelle à la qualité de la terre et au revenu qu'elle donne ou qu'elle est susceptible de donner. Les avantages du premier mode d'imposition sont surtout sensibles dans les colonies naissantes ; en effet, dans les jeunes colonies, dans celles du moins qui ne sont pas spécialement favorisées pour la production des denrées d'exportation, il n'y a pas de très grandes différences à l'origine dans la valeur des terres ; on les vend généralement toutes au même prix, comme aux Etats-Unis ; la différence de valeur entre les terres ne naît que plus tard, par le progrès et l'extension des cultures ; à cette période de la vie coloniale, une taxe proportionnelle au revenu de chaque terre serait préférable et un impôt de ce genre contribuerait à encourager l'amélioration des terres ; à notre avis, ce système pourrait être appliqué plus facilement à l'Algérie, puisque la colonie est maintenant sortie de sa période d'enfance.

Il faut aussi considérer combien il est difficile de déterminer avec précision et d'une manière équitable le revenu des terres, surtout dans la période de colonisation alors que les précédents manquent : l'on pourrait risquer de s'égarer, car les bases d'évaluation, dans une

contrée qui vient d'être mise en culture, sont trop peu nombreuses et trop incertaines ; si l'impôt foncier doit être établi, il faut qu'il soit modéré, et, il est à désirer, que, pendant un certain temps, à partir de la vente par l'Etat, les terres en soient exemptées ; même dans la période de jeunesse d'une colonie, au lieu de l'impôt foncier qui tombe dans les caisses de l'Etat, il vaudrait mieux un système d'imposition dont bénéficierait seul le pays qui le supporterait ; ainsi, aux Etats-Unis, on emploie le système des taxes locales, dont le produit est affecté à des chemins et à des travaux indispensables, sous les yeux et au profit immédiat de celui qui les paie ; la rentrée est ainsi plus facile et la perception n'excite aucune plainte (1).

Nous venons de considérer les colonies dans leur première période, c'est à ce moment surtout qu'elles diffèrent des vieilles sociétés ; elles s'en rapprochent de jour en jour davantage et l'heure arrive bientôt où les contrées les premières mises en culture ne diffèrent guère des contrées de l'Europe. Ainsi, non seulement la Nouvelle-Angleterre et le Bas-Canada, mais encore plusieurs provinces de l'Australie, sont assez semblables aux contrées européennes pour que tous les impôts qui ne donnent pas de mauvais résultats dans ces derniers pays soient appliqués dans les premiers. Aujourd'hui, l'Algérie est arrivée, elle aussi, à un degré de prospérité qui permet

1. En Algérie, il existait des taxes municipales foncières, avant la loi de 1884.

de l'imposer, non pas absolument comme la métropole, mais du moins de lui donner, particuliérement en ce qui concerne les terres, une contribution en rapport avec l'état de la contribution foncière ; il faut, en effet, ne pas oublier que, dans notre vieille Europe, nous sommes enchaînés souvent par des habitudes séculaires à des impôts mauvais et vexatoires en eux-mêmes, mais qui sont assez passés dans nos mœurs pour qu'il soit dangereux de les remplacer par d'autres ; une colonie, au contraire, est une table rase, où l'innovation est facile, puisque tout y est innovation et il serait insensé de transporter, dans ces contrés nouvelles, où aucun précédent mauvais n'est établi, des taxes qui existent dans l'ancien monde, parce qu'elles y ont depuis longtemps existé, mais qui ne seraient que d'une application fort difficile dans ces pays neufs (1).

Ce n'est donc pas dans un pays, en voie de formation, qu'il est possible de grever la propriété d'impôts, d'ailleurs, avant tout, il faut que les conditions de la colonisation le permettent ; or, en Algérie, la distribution des terres rendait, à l'origine, les conditions de la colonisation défavorables.

1. Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, p. 799.

§ 3. — La propriété indigène et la propriété des colons. Etat actuel de la propriété non bâtie en Algérie.

Après la conquête, les terres n'étaient pas vacantes, elles se trouvaient occupées et cultivées par des populations indigènes, les domaines seuls du bey pouvaient être regardés comme confisqués, ce qui les rendait accessibles aux Européens ; mais c'était là une quantité de terres limitée et qui ne suffirait pas à occuper une nombreuse population agricole ; quant aux terres libres, ne faisant pas partie du domaine, on ne pouvait les avoir que : 1° par le cantonnement indigène, procédé injuste et téméraire, qui aurait eu pour conséquence, d'entretenir chez les Arabes, l'esprit de haine et de vengeance contre la France ; 2° par l'échange, c'est-à-dire, l'achat aux indigènes des terres qu'ils auraient voulu vendre, mais ce procédé, dans la période d'installation fut presque irréalisable, car la propriété privée n'existait guère dans les tribus arabes (1).

Dans le principe, on ne se fit aucun scrupule d'appliquer la méthode du cantonnement ; avec les razzias, on s'empara des terres comme des bestiaux ; mais, la pacification terminée, il fallut recourir à un système plus régulier.

1. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, p. 63.

La quantité de terres dont le gouvernement français pouvait disposer était limitée; c'était déjà une difficulté dont le gouvernement n'était pas cause ; il en joignit d'autres plus graves ; on employa, pour livrer aux colons les terres dont on pouvait disposer, le système des concessions gratuites, c'était l'arbitraire, la faveur jouant le principal rôle ; les formalités étaient nombreuses, puis, les concessions ne devenaient définitives qu'au bout d'un certain nombre d'années; cela dura jusqu'en 1851 (Lois du 25 juillet 1845, 5 juin et 1er septembre 1847). Les préfets, en territoire civil, et les généraux, en territoire militaire, ne pouvaient accorder que des concessions de 25 hectares ; le gouverneur général ne pouvait dépasser 100 hectares, au-dessus, il fallait s'adresser au ministre de la guerre, et ce n'était qu'une concession sans condition suspensive, il n'y avait pas de délai obligatoire, mais le colon ne pouvait ni aliéner, ni hypothéquer, en tout ou partie, le terrain concédé, et il ne pouvait obtenir du crédit qu'à des intérêts ruineux ; quoiqu'étant gratuites, il fallait un cautionnement (10 fr. par hectare) ; un inspecteur de la colonisation était seul chargé de la vérification des travaux imposés au concessionnaire, ce qui livrait ce dernier à la discrétion de ce fonctionnaire.

Ce système avait des inconvénients nombreux, en 1851, un décret du Président de la République, rendu sur un rapport du ministre de la guerre, modifia la situation ; on renversa le principe, le concessionnaire ne fut plus propriétaire sous condition suspensive, mais sous condition

résolutoire; au lieu de le rendre propriétaire après avoir fait les travaux, on le rend propriétaire immédiatement pourvu qu'il fasse les travaux; les préfets, sur l'avis du conseil de préfecture pouvait délivrer 50 hectares, le concessionnaire devait requérir sa mise en possession dans le délai de trois mois, à peine de déchéance; il n'y avait plus de cautionnement à verser; il pouvait hypothéquer et aliéner, s'il avait satisfait, dans le mois après le délai à l'accomplissement des conditions qui lui étaient imposées; la vérification était confiée à un agent du service topographique, et à un colon désigné d'après le choix du concessionnaire. Ce régime était préférable, mais était encore compliqué et arbitraire; ainsi, il y a une quarantaine d'années, on n'avait concédé que 280.000 hectares, et la population européenne ne s'élevait pas à plus de 83.000 âmes.

En 1856, la vente des terres de l'Etat à titre définitif fut introduite en Algérie; un décret du 25 juillet 1860, ordonna que les terres domaniales fussent vendues à prix fixe et à bureaux ouverts; on eut recours, concurremment, à l'autre mode usité en Australie, la vente aux enchères. Cela eut de bons effets; en 1864, à la fin de l'année, la population agricole européenne, dans les centres colonisés, dépassait plus de 100.000 individus, et les terres des colons se chiffraient à 567.277 hectares.

Ce système dura jusqu'en 1870; à partir de 1871, on revint aux concessions gratuites; on voulait surtout à cette époque, établir en Algérie les Alsaciens-Lorrains;

on leur donna 100.000 hectares. Ce fut le décret du 16 octobre 1871, qui comprenait deux titres, le premier s'occupant des Alsaciens-Lorrains, le second des habitants de la Métropole ; pour ces derniers, c'est le « Bail de colonisation ». Un colon était établi sur une concession, mais n'en était pas propriétaire, seulement locataire, moyennant un loyer de 1 fr. par an pour le principe; il devait y résider d'abord 9 ans, puis 5 ans ; au bout de ce temps, s'il avait cultivé le sol, on le transformait en propriétaire ; on l'appelait : « Locataire au titre II », il y eût des difficultés juridiques pour savoir jusqu'à quel point il était propriétaire ou locataire (1).

Un décret de 1878 a supprimé le bail de colonisation ; on reprit le système de 1850; et les cencessionnaires eurent le droit d'aliéner et d'hypothéquer.

En 1882, un projet de colonisation officielle avait été préparé par le gouverneur général ; on l'a appelé projet des 50 millions. On demandait au Parlement, le domaine était en partie épuisé, l'ouverture d'un crédit de 50 millions pour acheter aux indigènes par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, environ 300.000 hectares de terre. Ce projet a été heureusement repoussé, malgré les dépositions faites en sa faveur (2). Il était inhumain et impolitique d'exproprier les Arabes.

1. *Revue algérienne*, 1885 (Alger, 27 nov. 1884 ; Tribunal de Bougie, 4 février 1885; Cassation, Ch. civ., 2 mars 1885), p. 264.

2. *Journal officiel*. Débats parlementaires, Ch. des dép., II, 1883, p. 2977 et 3007.

En 1885, on est revenu à la vente des terres, et c'est à ce système que l'avenir paraît acquis.

En 1891, dans les discussions du budget de l'Algérie pour 1892, le gouverneur général, M. Cambon, a promis de renoncer presque complètement à la colonisation officielle ; il a reconnu qu'il était temps de renverser les termes du décret de 1878, c'est-à-dire de faire de la vente la règle et de la concession gratuite, l'exception. Cette opinion avait déjà été défendue devant le Sénat qui l'avait faite sienne, en votant en décembre 1889, un projet de loi « sur le développement de la colonisation en Algérie » (1).

Ainsi, la colonisation n'a pas toujours eu de très heureux résultats, et a été souvent retardée par les systèmes défectueux qu'on voulait établir en Algérie ; il est indispensable de se rendre compte de la situation actuelle de notre colonie, pour connaître maintenant les progrès réalisés en ce qui concerne la propriété rurale.

La superficie totale des terres en Algérie s'élève environ à 66 millions d'hectares qu'on peut décomposer ainsi (2) :

14 millions d'hectares cultivables ;

11 millions d'hectares de pâturages, parcours, etc. ;

41 millions d'hectares de terres sahariennes.

Les 4/5 du sol sont actuellement en frîche.

1. *Journal officiel*. Débats parlementaires, Ch, des dép., II, 1891, p. 2445.

2. Desfrançais du Verdier. « *A la commission d'études des questions algériennes. Réponse à son questionnaire* », 1891, p. 9.

Sur cette quantité, les Européens possédaient en 1881, 1.081.100 hectares ; en 1884, 1.180.813 hectares (1) ; en 1891, cette étendue s'élevait à 1.337.029 hectares (2), et en 1893, à 1.383.160 hectares, soit un accroissement de plus de 202.000 hectares en neuf ans, soit en moyenne 22.500 hectares par années.

A la même époque, les indigènes possédaient 7.491.800 hectares.

Dans le Tell, il n'y a en tout que 2.500.000 hectares cultivés sur 10 millions d'hectares utilisables.

Il est à souhaiter que, dans un quart de siècle, la propriété agricole européenne s'étende en Algérie sur deux millions à deux millions et demi d'hectares, superficie égale à trois ou quatre départements français ; si cette étendue est cultivée par des mains européennes, la population agricole européenne, s'élèvera à 600.000 âmes ; en France, en effet, il y a un individu pour deux ou deux hectares et demi environ.

En 1875, il y avait en Algérie, 118.852 colons ruraux ; en 1878, 138.510; en 1881, 146.657 ; en 1885, 176.686 et en 1893, 201.541. Espérons que dans 10 ou 15 ans, les Européens posséderont 2 millions d'hectares sur les 14 ou 15 millions susceptibles de culture européenne en

1. *Statistique générale de l'Algérie*, 1881 à 1885, p. 141.

2. Sur cette quantité 566.840 étaient en culture, en 1890, non compris 200.000 hectares de forêts de chêne-liège. Les indigènes avaient 2.505.000 hectares en culture. — *Journal officiel*. Documents parlementaires, Sénat. Sess. ord. de 1893, p. 262.

Algérie; en supposant que la densité soit moitié moindre qu'en France, ces deux millions d'hectares occuperaient et feraient vivre 350.000 à 400.000 colons ruraux (1).

Il y a en tout 3 millions et demi d'hectares cultivés en Algérie; on peut considérer comme utilisés 3 millions d'hectares occupés par les forêts, 1 million d'hectares environ de terrains exploités en dehors des forêts (on évalue à 6 millions d'hectares l'étendue totale des terrains à alfa exploités ou non exploités); le reste appartient à la broussaille et à la vaine pâture dans le Tell, constitue les terres de parcours des hauts plateaux, le *hammada* pierreux et les *areg* du Sahara.

Un dixième au plus de la superficie totale, c'est à quoi se réduit encore aujourd'hui le domaine de l'agriculture, après s'être rapidement accrue pendant les vingt-cinq années qui ont suivi l'achèvement de la conquête, son extension est demeurée à peu près stationnaire (2).

La culture de beaucoup la plus importante est celle des céréales; en 1854 cette culture n'occupait que 756.170 hectares; en 1861, elle s'étendait sur 2.040.000 hectares;

1. Leroy-Beaulieu. « *L'Algérie et la Tunisie* », p. 88.

2. Dans le dernier quart du siècle, la production de l'Algérie s'est accrue de 60 0/0; un autre indice de progrès, plus remarquable encore, c'est la stabilité relative des récoltes: il est probable, qu'on pourra en dire autant dans peu d'années de l'élevage des bestiaux, des moutons surtout. — D'après la statistique de 1882, l'habitant moyen était arrivé à représenter pour la production agricole les 2/3 d'un français, dans le pays où les 7/8 de la population sont des indigènes. (*Journal officiel*. Doc. parl. Ch. des dép. Sess. ord. de 1891, p. 2271).

elle en couvrait 2.846.000 en 1885 ; depuis lors, ce chiffre n'a pas sensiblement varié et s'est tenu à une moyenne d'environ 2.800.000 hectares ; en 1895, sur 2.879.000 hectares en céréales, 459.000 appartenaient aux Européens (1).

Les forêts occupent en Algérie 3.056.000 hectares ; les surfaces boisées sont cependant en proportion assez faible ; ce n'est guère que le 1/20 de la superficie totale, tandis qu'en France, c'est le 1/6 (en 1888, on avait reconnu plus ou moins 3.247.000 hectares). Dans le principe, toutes les surfaces boisées étaient considérées comme appartenant à l'Etat ; plus tard, l'exécution du sénatus-consulte de 1863 en a attribué une partie aux groupes indigènes ; des dotations forestières ont été accordées à des communes européennes ; enfin, des forêts d'abord données en concessions, ont été ensuite cédées en toute propriété ; ainsi, se sont constitués à côté du domaine de l'Etat, un domaine communal et un domaine particulier. Aujourd'hui, 2.550.000 hectares appartiennent à l'Etat, 76.000 à des communes indigènes ou européennes, et 480.000 à des particuliers. Les bois domaniaux ou communaux sont soumis au régime forestier, mais 745.000 hectares, situés dans le sud, sont laissés à la surveillance des autorités militaires.

Quant aux prairies, il y en a peu de naturelles fixes ; mais les champs en jachère, les terres en friche, même

1. Maurice Wahl, *l'Algérie*, (1897), p. 351.

quand elles sont sèches et légères, se couvrent au printemps d'une végétation abondante. La culture des prairies artificielles, celle des plantes et racines pour les animaux ont été introduites après la conquête ; elles se sont développées depuis ; en 1884, il y en avait 30.000 hectares.

Une autre culture a pris des proportions beaucoup plus considérables depuis une quinzaine d'années ; nous voulons parler de la vigne : nous examinerons plus loin quel en a été le développement, en étudiant plus spécialement la taxe qu'elle supporte depuis 1887.

Quoiqu'il en soit, à la fin de 1895, la population agricole algérienne comprenait 3.254.000 indigènes et 200.000 Européens ; ces derniers seize fois moins nombreux que les indigènes, avaient à cette date pour 300 millions de fr. de coustructions rurales et pour 23 millions de fr. de matériel ; en 1881, le matériel agricole ne valait que 13 millions ; en 1884, 16 millions ; la valeur du matériel a donc presque doublé en 15 ans. Constituée par la colonisation, la propriété européenne est, en général, moyenne ou petite ; la plupart des exploitations ont de 25 à 70 hectares ; les grands domaines sont rares ; chez les indigènes, ils sont nombreux.

Pour les indigènes, le capital d'exploitation nécessaire à l'hectare est évalué à 60 fr. et le capital de roulement à 50 fr. tandis que, pour des Européens, la dépense de première installation sera de 300 à 500 fr. et le capital de roulement de 50 à 100 fr. par hectare (1).

1. Maurice Wahl, *op. cit.*, p. 352.

On décomposerait ainsi la valeur totale du sol en Algérie.

Terres arables dans le Tell, 1.400 millions de fr.

Pâturages des hauts-plateaux, 60 millions de fr.

Terres d'oasis (région saharienne), 40 millions (1).

Quant à la valeur de la propriété non bâtie, non complètement cadastrée, et ne payant pas d'impôts, il est assez difficile de la déterminer : on a cru pouvoir la porter à 1.500 millions en 1886 (2) ; ce chiffre pourrait peut-être s'élever aujourd'hui à 1 milliard seulement, car la valeur de la propriété rurale a baissé d'un tiers; en effet, si la propriété bâtie a acquis un grand développement, les charges hypothécaires de la propriété non bâtie, ont augmenté pendant la crise qu'elle a traversé il y a quelques années, crise qui aujourd'hui paraît terminée (3). Les charges hypothécaires étaient de 304 millions en 1887 ; en 1894, elles s'élevaient à 416 millions, peut-être aujourd'hui atteignent-elles 450 millions (4).

On nous a reproché quelquefois d'avoir dépouillé les indigènes : quand nous sommes arrivés dans le Tell algérien, les Arabes possédaient environ 10 millions d'hectares; telle était la richesse de l'indigène au moment de

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires, Ch. des dép., Sess. ord. de 1890, p. 1364.

2. *Journal officiel.* Documents parlementaires, Ch. des dép. Sess. ord de 1886, p. 547.

3. *L'Economiste français*, 14 novembre 1896.

4. *Journal officiel.* Doc parlementaires, Ch. des dép. Sess. ord. de 1895, p. 1082.

la conquête ; après 67 ans d'occupation, sur ces 10 millions d'hectares, le colon algérien, français ou européen occupe au maximum 1.400.000 hectares ; l'Arabe n'a donc pas été spolié, car s'il en était ainsi, les 8 millions d'hectares qui lui restent seraient cultivés ; ils seraient tous en pleine production et si l'Arabe souffrait ce serait assurément parce qu'il n'aurait plus de terres à cultiver lui-même : or sur ces 8 millions d'hectares, il en cultive 2.300.000 et il laisse improductif 5.700.000 hectares ; il y a à peine 500.000 Européens en Algérie, il y a donc largement place pour l'émigration française sur ces 5 millions d'hectares laissés en friche (1).

Nous avons donné ici un aperçu de ce que pouvait être la propriété rurale en Algérie, pour avoir une idée de la matière imposable qui serait fournie à un impôt sur les terres ; il convient maintenant d'examiner sur quelle base on a déjà songé à établir l'impôt.

§ 4. — Du cadastre en Algérie.

Nous avons vu qu'en France, l'impôt foncier reposait sur le cadastre ; dans les explications que nous avons avons données au chapitre précédent, nous avons constaté que l'Algérie possédait, elle aussi un cadastre, puis-

1. *Journal officiel.* Déb. parl., Ch. des dép., Session extraord. de 1896, p. 1451.

que l'impôt qui existe actuellement sur la propriété bâtie est fondé en partie sur les évaluations partielles de ce cadastre, qui, en effet, n'a jamais été achevé.

La décision impériale du 2 juillet 1864 qui avait consacré en Algérie le principe de la contribution foncière décidait qu'on devait dresser des matières foncières, et qu'avant d'établir l'impôt, il fallait effectuer l'évaluation des terres, c'est-à-dire faire un cadastre.

Une circulaire du gouverneur général du 19 mai 1866 donnait des instructions aux préfets pour les opérations cadastrales ; on se mettait donc à l'œuvre, pour relever l'état du sol en Algérie ; les travaux commencèrent, mais ce n'est qu'en 1868, par l'arrêté du gouverneur général du 12 mai, que le service du cadastre fut organisé (1).

Les opérations cadastrales étaient placées dans chaque province sous la direction d'un inspecteur des contributions directes, qui prenait le titre de chef du service du cadastre; le personnel de chaque province comprenait : un inspecteur des contributions directes, un employé supérieur des contributions directes, quatre contrôleurs des contributions directes, un vérificateur, un triangulateur ; enfin des géomètres, élèves-géomètres et des agents auxiliaires ; quant aux sommes nécessaires pour les émoluments de ces agents, on les imputait sur les fonds des contributions et de la topographie.

Les travaux du cadastre se continuèrent, sauf pendant

1. De Ménerville, *Dictionnaire de la législation algérienne*, III, p. 59.

l'insurrection de 1871, et en 1872 on les considérait comme terminés (1) dans la limite des anciens départements. On les délaissa en 1873 (2). En réalité, ces travaux n'ont donc reçu qu'un commencement d'application, et aujourd'hui les évaluations faites à ce moment-là sont devenus inutiles par suite des changements dans la valeur des terres. En Algérie, tandis qu'on songeait à l'établissement de l'impôt foncier, on a souvent demandé la poursuite de ces travaux. Déjà en 1875 on parlait de le remanier, à cause des changements survenus, et on recommandait de ne pas donner une extension trop rapide à sa confection (3). En 1880, le conseil supérieur émettait un vœu pour la poursuite des travaux (4) ; quoiqu'il en soit, aujourd'hui le cadastre n'a point été achevé, et sur 13 millions d'hectares, 5 ne sont pas levés et 3 au minimum sont à refaire ; les plans ne pourraient servir à une base de registre terrier quelconque (5),

Il y aurait une critique à adresser à ce travail ; il est

1. *Journal officiel*, avril 1872, p. 2490.

2. On constatait qu'en juillet 1873, la surface des territoires recensés était de 4.138.814 hectares, et la superficie cadastrée de 1.280.136 hectares. Le gouverneur général demandait qu'on continuât les travaux. *Conseil supérieur de l'Algérie*, Session de décembre 1873, p. 285.

3. *Conseil supérieur de l'Algérie*, Session de novembre 1875. Procès-verbaux des délibérations (séance du 23 novembre), p. 107 et suiv.

4. *Conseil supérieur de l'Algérie*, Session de décembre 1880. Procès-verbaux des délibérations, p. 240.

5. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Ch. des dép., Sess. extraord. de 1896, p. 2157.

regrettable, en effet, qu'on ait cru devoir appliquer à l'Algérie les procédés d'immutabilité étroite et prévoyante qui ont présidé à la confection du cadastre français. Il eut été plus pratique, plus rationnel de s'inspirer, pour une colonie d'avenir, des principes du cadastre le plus parfait des Etats européens, le cadastre hollandais, car la Hollande a su établir un cadastre susceptible de suivre les diverses transformations de la culture, de la mutation et de la division des propriétés (1).

On a aussi soutenu qu'en 1873, les communes de plein exercice étaient totalement cadastrées, et il paraît qu'aujourd'hui les résultats du cadastre sont annuellement mis au courant par la réception des déclarations de mutations foncières et par leur application sur les matières cadastrales ; les Européens, dans les régions non cadastrées ne dépasseraient par le chiffre de 10.000 (2).

Mais si on consulte sur place des hommes spéciaux, on a des doutes à ce sujet. Une note du 15 février 1884 du directeur des contributions directes d'Oran montre que les données parcellaires du cadastre sont modifiées depuis dix ans par l'application de la loi du 26 juillet 1873 sur la constitution de la propriété indigène, et par la création de nouveaux milieux de colonisation dans le périmètre des anciennes communes ; que ce seraient des difficultés si on voulait utiliser le cadastre actuel. De même,

1. *Journal officiel*. Débats parlementaires. Ch. des dép. Sess. ord. de 1887, p. 360.

2. Ministère des finances, 1883. *Notes sur le cadastre*, p. 50.

une note du 3 août 1883 du directeur des contributions directes d'Alger déclarait que les opérations cadastrales limitées dans les communes de plein exercice, environ 350.000 hectares, avaient pris fin en 1871, et qu'en effet depuis, on s'était borné à recevoir les déclarations de mutations foncières dans les territoires cadastrés, et à en faire l'application sur les matrices ; mais, il ne faut pas oublier d'abord, que les cultures nouvelles ont tout bouleversé, et ensuite, que les créations des communes de plein exercice sont de 200.000 hectares, non cadastrés ; ce qui est beaucoup trop, par conséquent.

Le cadastre qui existe en Algérie, n'a donc pas grande valeur ; cela nous prouve combien il est inutile de se livrer dans une colonie jeune, à un état évaluatif de toutes les parcelles, et aujourd'hui, si on voulait établir l'impôt foncier, il ne faudrait pas se servir de ce cadastre à peine ébauché (1).

On a demandé, il y a quelques années d'appliquer à l'Algérie la loi immobilière imitée de l'*act Torrens* australien, qui a été promulguée en Tunisie. Cette loi, en effet exclut les rigueurs des lois françaises et rend plus facile l'achat des propriétés, tout en respectant les principes

1. Il n'est pas indispensable d'attendre pour frapper les terres d'une contribution, même au profit des départements et des communes, que le cadastre soit exécuté, car l'achèvement des opérations cadastrales en ajournerait l'établissement à une époque indéfinie : d'ailleurs, en France, la perception de l'impôt foncier a précédé et non suivi, l'exécution du cadastre. — *Conseil supérieur de l'Algérie*. Sess. de décembre 1882, p. 532.

réels du droit (1). De cette façon, la propriété, surtout la propriété indigène serait mieux assurée, et les évaluations seraient plus faciles et plus exactes ; en effet, l'Européen privé des garanties que lui assure notre Code civil, n'entreprend qu'avec hésitation les transactions immobilières d'autant plus aléatoires que les vendeurs sont le plus souvent fourbes et ne possèdent que des titres de propriété presque toujours sans valeur.

Nous n'avons pas ici à examiner cette question, mais, il était intéressant de noter cette proposition faite au gouverneur général de l'Algérie en 1885, d'autant plus que cette réforme pourrait jusqu'à un certain point, suppléer au cadastre.

§ 5. — Les charges actuelles de la propriété non bâtie.

Nous avons dit plus haut que la contribution foncière n'existait pas en Algérie, et cependant la propriété non bâtie supporte certaines charges.

Tout d'abord une partie de la population algérienne paie un véritable impôt foncier ; les indigènes, en effet, sont soumis à des taxes assez lourdes frappant la propriété rurale ; quant aux Européens, leurs terres plantées en vignes sont aussi, depuis 1887, soumises à une taxe spéciale.

1. *Revue algérienne et tunisienne*, 1885. Le système Torrens. De son application en Tunisie et en Algérie, par M. Dain, professeur agrégé à l'Ecole de Droit d'Alger, p. 285.

Journal officiel. Documents parlementaires. Sénat, sess. extraord. de 1892, p. 518 et suiv.

a) *Les impôts arabes.*

Les impôts arabes sur la propriété non bâtie sont au nombre de trois : l'*achour*, le *hockor* et la *lezma*.

1° *L'achour*, c'est une dîme sur les récoltes des terres ensemencées ; l'unité imposable est la charrue, c'est-à-dire une certaine étendue de terrain, ce qui peut être labouré chaque année par une charrue attelée de deux bœufs ; l'étendue de la charrue est variale, d'ordinaire, 10 hectares en moyenne ; en pays de montagne, elle est inférieure ; en pays de plaine, elle atteint quelquefois 15 et 20 hectares. Sous les Turcs, cet impôt était payé en nature ; aujourd'hui, il est payé en argent. L'achour est perçue différemment suivant les départements ; dans les départements d'Alger et d'Oran, il varie chaque année suivant l'importance de la récolte, et le prix des denrées ; l'indigène donne 4, 3, 2 ou 1 quintaux d'orge, et 8,2 1/2 ou 1 quintaux de blé, suivant la qualité de la récolte; on les convertit ensuite en argent, dans le département de Constantine, l'achour est fixe, 25 fr. par charrue. L'achour rapporte environ 5 millions en principal. Il est moins lourd dans le département de Constantine, mais il s'y combine avec le hockor.

2° *Le hockor* : il existe seulement dans le département de Constantine, il est de 20 fr. à 10 fr. par charrue ; il frappe la terre de Karadj, c'est-à-dire la terre appartenant au vaincu (dont ce dernier est resté en possession

moyennant un tribut — *Droit musulman*) Il rapporte environ 1 million.

3° *La lezma* : qui comprend plusieurs taxes distinctes ; il y a d'abord la lezma de la Grande Kabylie, impôt de capitation dû par les habitants mâles adultes ; il a été établi après la conquête de la Kabylie par le maréchal Randon ; il était de 15, 10 ou 5 fr. suivant la fortune. Un décret de 1894 a établi 7 classes de contribuables, payant de 100 à 5 fr. excepté les indigents. La lezma ne se superpose pas aux autres impôts déjà cités, qui ne sont pas perçus en Kabylie ; il y a d'autres taxes spéciales ; dans la petite Kabylie, la lezma est perçue par feux ; dans le Sud, la lezma est un impôt sur les palmiers ; enfin, il y a la lezma saharienne payée par les tribus d'Ouargla et du M'zab.

Les impôts arabes sur la propriété non bâtie produisent environ 10 millions en principal ; sur cette somme, 1/10 est abandonné aux chefs collecteurs ; ce sont les frais de perception de l'impôt ; les 9/10 sont partagés par moitié entre l'État et les départements ; au principal de l'impôt arabe, s'ajoutent des centimes additionnels ; en Kabilie, les centimes additionnels ne s'ajoutent pas ; ils se prennent sur le principal. L'impôt arabe n'est pas comme l'impôt français, divisé en douzièmes. Enfin, si un Européen loue la terre d'un Arabe et la lui cultive, l'impôt arabe n'est pas perçu ; si, au contraire, un Européen loue sa terre à un Arabe, celui-ci paie l'impôt arabe.

Dans ces derniers temps, on a voulu modifier ce ré-

gime, simplifier et réformer les impôts arabes (1), on a proposé de réunir le hockor à l'achour et généraliser celui-ci dans la province de Constantine ; à notre avis, il ne faut toucher aux impôts arabes qu'avec grande prudence ; d'abord, en matière d'impôts, l'habitude est très importante, ensuite, il ne faut pas considérer comme un idéal la fusion des deux catégories d'impôts existants en Algérie, français et indigènes ; enfin, si les impôts arabes nous paraissent illogiques, il ne faut pas oublier que leur base, le Coran qui les autorise, les rend seule légitimes aux yeux de ceux qui les paient. Les impôts arabes n'ont pas été inventés et ne sont pas perçus par nous, c'est peut-être le seul reproche qu'on puisse leur adresser.

Nous n'avons point ici l'intention de nous étendre plus longuement sur l'étude des impôts arabes, puisque notre but est de nous occuper spécialement des impôts sur les Européens ; mais il était indispensable de constater que les terres de la majeure partie des habitants de l'Algérie sont soumises à l'impôt foncier, tandis que les terres européennes ne sont frappées que d'une taxe sur les vignobles.

b) La taxe sur les vignobles.

Les vignes des colons algériens acquittent un droit, qui n'est pas, à vrai dire, une contribution foncière, puisqu'il a été établi pour faire face aux mesures contre le phylloxéra.

Le Coran interdit l'usage du vin et des liqueurs fer-

1. *Journal officiel*, Doc. parl. Sénat., Sess. extraord. de 1892, p. 518 et suiv.

mentées ; aussi la vigne n'est-elle cultivée avant 1830 que pour le raisin ; le gros raisin de Kabylie était très apprécié comme raisin de table ; de bonne heure les colons essayèrent de faire du vin, mais l'outillage était incomplet, l'installation défectueuse ; longtemps, les tentatives furent malheureuses. Avec le phylloxéra en France, les vignerons du Midi émigrèrent en Algérie, et, en moins de quatre ans, l'étendu vignoble algérien quadrupla : (1).

En 1852, il n'y avait que 752 hectares de vignes dans toute la colonie :

En 1866 : 11.430 hectares.
En 1872 : 16.688 —
En 1876 : 16.723 —
En 1878 : 17.000 —
En 1881 : 30.000 —
En 1986 : 90.000 —
En 1888 : 103.000 —

Le mouvement s'est alors ralenti :

En 1895 : 122.000 hectares.

La vigne est surtout cultivée par les Européens, en 1893, sur une superficie de 116.000 hectares, 46.000 seulement appartenaient à des indigènes (2) ; le nombre des planteurs indigènes est beaucoup plus grand que ne le ferait supposer l'étendue de leurs cultures : en 1896, il était de 12.000 sur un total de 28.000.

1. Maurice Wahl. « *L'Algérie* », 1897, p. 359.

2. Mais il faut remarquer qu'ils s'attachent surtout à la production du raisin frais,

Dès 1884, le phylloxera commença à se faire sentir en Algérie, et on prit des mesures pour le combattre (1).

En 1886, une loi organisa en Algérie des syndicats pour la défense contre le phylloxéra (2). Par cette loi, les frais de visite du vignoble algérien, précédemment mis à la charge des communes, devaient être supportés désormais par les propriétaires des vignes ; il y serait fait face au moyen d'une taxe spéciale et temporaire perçue dans chacun des départements de l'Algérie, et portant sur toutes les vignes à partir de la troisième année de leur plantation. Les propriétaires possédant moins de 25 ares de vigne ne devaient pas être soumis à la taxe. Le montant de cette taxe dont le maximum serait de 5 francs par hectare, devait être fixé chaque année par arrêté du gouverneur général, pris en Conseil de gouvernement, les Conseils généraux consultés (3). Cette taxe devait être assise sur les déclarations des propriétaires, contrôlées par le service des contributions directes.

Un arrêté du gouverneur général, du 14 octobre 1886, réglementa la perception de cette taxe.

Enfin, la loi du 5 mars 1887 (4) autorisa la perception de la taxe sur les vignes de l'Algérie. Elle fut appliquée

1. Un décret du 17 juin 1884 régla les mesures prises en vue d'empêcher l'importation par les frontières de terre et de mer (*Journal officiel*, du 28 juin 1884).

2. Estoublon et Lefebure. *Code de l'Algérie*. Loi du 28 juillet 1886 (à sa date), p. 689.

3. Modifié par la loi du 21 juillet 1894, art. 8.

4. Estoublon et Lefébure, *Code de l'Algérie*, p. 722.

à partir du 1er janvier 1887 ; cette taxe spéciale a été assimilée aux contributions directes puisqu'elle est, comme les impôts de cette nature, recouvrée au moyen de rôles nominatifs rendus exécutoires par les projets des départements algériens.

Un arrêté du gouverneur général du 24 novembre 1886 avait fixé à 3 francs par hectare et par département, la taxe à percevoir.

Le nombre d'hectares imposables pour 1888 était de 50.487, se répartissant ainsi :

Alger. . . .	19.524
Oran	19.467
Constantine.	11.496

Le produit de la taxe devait être de 151.461 francs, se décomposant de la façon suivante :

Alger. . . .	58.572
Oran	58.401
Constantine.	34.488 (1).

La disparition du budget sur ressources spéciales, à nécessité l'inscription de la taxe sur les vignes d'Algérie au budget de l'Etat, et la loi des contributions directes du 21 juillet 1894 (art. 8) avait modifié et précisé les conditions définitives d'établissement de cette taxe. Cet article 8 fut abrogé par la loi du budget de 1895 ; depuis l'exercice 1895, la taxe sur les vignes d'Algérie a cessé d'être perçue au profit de l'Etat, et le produit en est com-

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des députés, Sess. ord. de 1887, p. 202.

pris parmi les ressources des départements. Aujourd'hui cette taxe figure au budget départemental (1).

Son produit en a été, en 1887, de 161.607 francs ; en 1888, de 190.290 francs ; en 1889, de 202.175 francs ; en 1890, de 219.383 francs ; en 1892, de 278.000 francs ; en 1894, de 376.000 francs ; en 1897, de 412.000 francs.

La progression de la taxe sur vignes, qui est de 350/0, est des plus significatives, car, elle tient au développement d'une des principales richesses de l'Algérie.

La législation qui régit les vignobles algériens a parfois donné lieu à des difficultés d'interprétation.

Chaque propriétaire de vignes ayant plus de trois ans de plantation, doit les déclarer à la mairie. Aux termes d'un arrêté du gouverneur général du 5 août 1886, cette déclaration doit être faite du 15 août au 15 septembre. Le Conseil d'Etat a jugé que le propriétaire actuel ne peut se soustraire à la peine de la double taxe en soutenant qu'il n'a acquis la vigne que postérieurement à l'époque où la déclaration aurait du être faite (2). De même le Conseil d'Etat a décidé qu'un propriétaire ne peut se prévaloir, pour échapper à la double taxe, de ce qu'il aurait déclaré l'existence de ses vignes à l'expert du service phylloxérique (3).

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép., Sess. ord. de 1894, p. 1502.

2. *Conseil d'État*, 9 novembre 1889, aff. Descours (D. P. 91, 5, 17).

3. *Conseil d'État*, 9 novembre 1889, aff. Pelletan (D. P. 91, 5, 17).

Enfin, le fait qu'un contribuable a planté sa vigne en rangs très espacés (chaintres) de telle sorte quelle ne doive produire pendant la première année qu'un très faible revenu, n'est pas de nature à motiver une réduction de la taxe des vignes (1).

Telles sont les charges actuelles de la propriété non bâtie en Algérie, et plus spécialement, tel est le seul impôt que supportent les terres européennes ; nous allons maintenant examiner les différents projets et les propositions d'établissement d'impôt foncier sur la propriété non bâtie en Algérie ; nous verrons qu'il ne serait point exagéré de demander aujourd'hui à la propriété rurale européenne une contribution, qui, d'ailleurs, a été proposée déjà depuis longtemps.

§ 6. — Projets et propositions d'établissement d'impôt foncier sur la propriété non bâtie en Algérie.

Dans notre chapitre précédent, nous avons déjà énuméré les premières propositions au sujet de l'impôt foncier en général; il était indispensable, en effet, de les indiquer, car, comme nous l'avons fait remarquer, on ne songeait pas tout d'abord à séparer les deux contribu-

1. *Conseil d'État* 1889, aff. Jenoudet (S. 91, 3, 81 ; P. adm. chr. D. 91, 3, 14) Voir Levasseur de Précourt, *Revue général d'administration*, 1889, t. 3. p. 69.

tions ; ce n'est que plus tard qu'on a vu la situation différente des deux propriétés, rurales et urbaines, et qu'on n'a pensé à n'imposer que la propriété bâtie ; nous nous contenterons donc de les rappeler brièvement.

La pensée première de l'impôt foncier remonte à 1864. En 1873, le Conseil supérieur de l'Algérie reprenait cette idée et déclarait que la propriété bâtie et non bâtie était préparée pour recevoir l'impôt ; il ne faisait qu'une restriction : dans l'intérêt de la colonisation européenne, il demandait que les propriétés rurales fussent dégrevées du principal de la contribution foncière pendant cinq ans (1) ; ce projet avait été présenté à l'Assemblée nationale en 1874 et n'avait pas abouti. En 1875, il avait été voté par le Conseil supérieur avec un principal fictif. En 1875, une proposition de loi tendant à l'application à l'Algérie des quatre contributions directes, conformément aux lois, ordonnances et règlements en vigueur en France,

1. En ce qui concernait la propriété rurale, le rapport de la Commission distinguait les territoires comme suit : 1° territoires cadastrés ; 2° territoires recensés ; 3° territoires non cadastrés ni recensés. Pour les premiers, il n'y avait pas de difficultés, on ferait comme en France ; quant à ceux où le recensement des revenus imposables et des superficies approximatives avait eu lieu, il était certain que cette opération n'avait pu leur donner une évaluation aussi exacte que celle du cadastre, « mais, ajoutait le rapporteur, quand on se reporte à ce qui s'est passé en France depuis la loi de l'an VII jusqu'à la confection des matrices cadastrales, on peut dire que le recensement est un moyen analogue à ce qui se pratiquait à cette époque, et qui peut, quant à présent, suffire à l'Algérie. » *Conseil supérieur de l'Algérie*, procès-verbaux de la session d'avril, 1873, p. 356.

reçut l'approbation du Conseil d'Etat, mais n'eut aucune sanction législative. D'après le projet du Conseil supérieur et du gouverneur général, l'application de l'impôt foncier devait être de 0 fr. 28 centimes par hectare; le projet qui avait été soumis à l'Assemblée nationale élevait la taxe à 0 fr. 56 par hectare; on faisait remarquer qu'en France la moyenne n'était que de 0,32 à 0,38 par hectare, dans quelques départements seulement, et qu'il ne fallait, en aucun cas, que l'impôt foncier fût supérieur à celui perçu dans les départements métropolitains les moins imposés (1).

En 1877, on propose au Conseil supérieur de frapper la propriété non bâtie d'une taxe de 2 0/0 (2); les concessionnaires devaient être exempts de cette taxe pendant cinq ans, à dater de la délivrance de leurs titres définitifs, ce qui leur donnerait une exemption de dix ans, en comprenant la durée du bail. On évaluait aussi le revenu net imposable de la propriété rurale à 14.005.000 fr. et l'impôt aurait produit à 2 0/0 = 280.050 fr.; mais on fit comprendre qu'il valait mieux ne pas imposer la propriété non bâtie immédiatement. Plusieurs motifs, en effet, justifiaient cette immunité temporaire; d'abord, la grande question du cadastre qui n'était exécuté que dans

1. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de décembre 1875, procès-verbaux des délibérations (séance du 6 décembre), p. 450 à 464.

2. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de novembre 1877, procès-verbaux des délibérations (séance du 4 décembre), p. 416.

une partie du territoire ; il fallait donc attendre plusieurs années avant d'utiliser les renseignements qu'il était susceptible de fournir. De plus, les exemptions temporaires édictées par les lois françaises en faveur des défrichements, plantations, etc..., auraient réduit, pendant longtemps encore, d'une manière très sensible, le produit de l'impôt sur les terres ; enfin, le revenu net imposables, à cette époque, n'atteignait que 15 millions pour les propriétés non bâties.

En 1879, les Conseils généraux de Constantine et d'Oran avaient rejeté toute idée d'impôt foncier immédiat, demandant toujours l'achèvement du cadastre, ce qui, d'après les prévisions, ne pouvait être fait avant dix ans (1).

En 1882, dans le projet qui servit de fondement à la loi de 1884 sur l'établissemeut de la contribution sur la propriété bâtie, on déclarait que s'il valait mieux attendre au sujet de l'impôt sur la propriété non bâtie, à raison des difficultés pratiques que présenterait l'imposition immédiate des terres, il fallait que cette différence cessât le plus tôt possible, car il existait déjà à cette époque, à côté des villes surtout, de vastes propriétés productives de très beaux revenus, et que l'immunité dont jouiraient ces propriétés, alors que des constructions fort peu importantes seraient assujetties à l'impôt, constitue-

1. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de novembre 1881, procès-verbaux des délibérations (séance du 22 novembre), p. 65.

rait une véritable injustice et irait à l'encontre du but que l'on devait rechercher : la généralité et la proportionnalité de l'impôt. En même temps, on exprimait l'avis qu'il était possible et même facile d'établir en Algérie une taxe territoriale basée sur la superficie des terres (1).

Enfin, le projet le plus important au sujet de l'impôt sur la propriété non bâtie émane du Conseil supérieur de gouvernement en 1884 (2).

Le projet déclarait qu'il est très juste d'imposer le propriétaire, de le faire contribuer pour une part plus forte aux charges des communes, lui qui doit bénéficier plus que tout autre de l'exécution des travaux entrepris par l'Etat, les départements et les communes. En même temps, il montrait que, par suite du développement même de l'agriculture en Algérie, le pays tendait à se suffire lui-même pour beaucoup de produits qu'il demandait auparavant à la métropole, et que, par l'effet de ce phénomène économique, le rendement de l'octroi de mer fléchissant sensiblement, il fallait atteindre par l'impôt la production algérienne. Enfin, l'établissement d'une taxe foncière devait augmenter la valeur du sol et rendre plus difficiles et moins lucratives les opérations de certains spéculateurs qui détiennent de grandes étendues de terres, at-

1. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de décembre 1882, procès-verbaux des délibérations (séance du 7 décembre), p. 533.

2. *Conseil supérieur de gouvernement de l'Algérie*, session de février 1884 (projet d'impôt foncier sur les propriétés bâties), p. 1 et suiv.

tendant le moment de réaliser par la vente de leurs propriétés, une plus-value obtenue non par leurs propres efforts, mais par les sacrifices de l'Etat, des départements et des communes ou même de leurs voisins.

Enfin, le Conseil supérieur décidait de se passer de cadastre ; c'était toujours, en effet, la pierre d'achoppement qui avait fait tomber toutes les propositions précédentes et retardé l'examen des projets d'établissement d'impôt foncier ; donc, il valait mieux ne plus songer à son achèvement ; en Algérie, on ne pouvait, en effet, chercher à asseoir l'impôt foncier sur des bases définitives, comme en France où le sol est cultivé depuis longtemps, et où les revenus sont réguliers, pouvant avoir une évaluation approximative ; il fallait suivre les transformations incessantes de la culture, et il était impossible de déterminer le revenu des terres qui, dans un espace de temps très court, pouvaient éprouver des variations considérables.

Aussi avait-on cherché un autre moyen. On adopterait un système d'impôt frappant les terres en raison de leur superficie et basé sur les déclarations des contribuables, et pour ce fait, on supprimait toutes les opérations cadastrales, aussi bien celles qui avaient pour objet le mesurage des parcelles, que celles qui avaient pour but l'évaluation du revenu ; le projet de loi y substituait une simple déclaration faite tous les cinq ans par les propriétaires. Comme on le voit, le procédé d'établissement de la taxe était assez rudimentaire ; c'est pourquoi on y fixait des conditions essentielles : 1° on n'imposerait

qu'une taxe modérée les premières années ; 2° on éviterait des complications dans l'assiette de l'impôt et les formalités ; 3° enfin, on établirait des pénalités.

On soumit le projet aux Conseils généraux et tous ne l'acceptèrent pas sans réserves. Le Conseil général d'Alger admit le projet sous quelques réserves ; le Conseil général de Constantine ne le discuta pas ; enfin, le Conseil général d'Oran le rejeta et présenta un contre-projet, voulant frapper les terres des indigènes, demandant une taxe uniquement départementale, et repoussant l'idée d'un principal même fictif.

La question de savoir si la taxe devait atteindre la propriété indigène fut examinée sérieusement par une commission du Conseil supérieur. On avait dit oui et non. Oui, parce que, prétendait-on, la taxe serait ainsi généralisée, et échapperait au reproche qu'on lui faisait d'établir deux catégories de terres soumises chacune à une taxation différente ; on ajoutait que, de cette façon, elle serait plus facilement acceptée par les colons, qu'elle serait beaucoup plus productive pour les départements et les communes, et qu'au point de vue de l'équité, elle serait facile à justifier ; en effet, au dire des partisans de cette opinion, les Arabes étaient en état de supporter des charges beaucoup plus lourdes que par le passé, attendu qu'ils s'étaient enrichis par la création de nouvelles voies de communication et l'ouverture de nouveaux débouchés pour leurs produits dont les prix de vente s'étaient beaucoup accrus.

Mais, avec raison, la négative à triomphé ; à notre avis, il est très imprudent, en effet de toucher aux impôts arabes, car il ne faut pas oublier qu'ils n'ont pas été inventés par nous et qu'ils ont pour base le Coran (1). Comme on l'a fait observer, s'il fallait tendre à atténuer la différence du traitement existant, au point de vue de l'impôt, entre la propriété européenne généralement exempte de toute taxe, et la propriété arabe déjà lourdement imposée, tant au profit de l'Etat que du département, on ne saurait cumuler deux impôts, l'un basé sur la superficie du sol, et, l'autre atteignant, sous le nom d'achour ou de zekkat, les produits de ce même sol ; il était donc impossible de songer à imposer de nouvelles charges à la population indigène, car ce serait porter un coup funeste à la rentrée des impôts déjà existants ; d'ailleurs, comme on le faisait justement remarquer, même si cette population pouvait supporter de nouvelles charges, il serait plus politique, plus rationnel et moins coûteux d'augmenter les taxes déjà établies que de cumuler ces taxes avec une nouvelle contribution qui ferait double emploi avec les précédents ; enfin, si la propriété indigène pouvait être lourdement taxée, on ne pourrait s'expliquer que la culture européenne beaucoup plus perfectionnée ne soit capable de supporter la faible charge qu'on voulait lui imposer ; et, enfin, il valait mieux s'occuper de mieux répartir et asservir les impôts arabes que de les transformer.

1. *Journal officiel*. Documents parlementaires. Ch. des dép. Session ord. de 1895, p. 46.

C'est à la suite de ces délibérations que le projet de loi fut présenté au Conseil supérieur de l'Algérie.

Il est regrettable que le gouvernement ne l'ait pas accepté, en même temps que l'impôt foncier sur la propriété bâtie.

Voici quelles en étaient les dispositions : Il comprenait quatre titres : (1)

Le Titre I décidait qu'une taxe foncière serait établie en Algérie sur les propriétés non bâties appartenant à l'État, aux départements et aux communes, établissements de bienfaisance, associations religieuses ou charitables, et en général, à tous propriétaires, commissionnaires et usufruitiers français, étrangers ou indigènes naturalisés. — Devaient être exemptes de l'impôt : 1° Les terres appartenant à l'Etat, au département, aux communes et aux établissements publics qui n'étaient pas soumises à l'impôt foncier dans la métropole ; 2° les terres exemptées temporairement par des dispositions législatives spéciales à l'Algérie. Les exemptions temporaires édictées par la loi française, en faveur des plantations, défrichements et dessèchements ne devaient pas s'appliquer à la taxe nouvelle. La législation métropolitaine concernant les forêts de l'Etat était étendue à l'Algérie. Enfin, la taxe, comme pour la propriété bâtie, devait être perçue en centimes additionnels calculés sur un principal fictif.

1. *Conseil supérieur de l'Algérie.* Session de février 1884, p. 23.

D'après le titre II, l'Impôt devait être un impôt de répartition. Le montant de la taxe serait déterminé chaque année par la loi de finance, sur les données fournies par l'administration des contributions directes, et cette loi en ferait la répartition entre les départements. Les Conseils généraux devaient répartir le contingent départemental entre les communes et le département ; les conseils généraux statueraient sur les demandes en réduction de contingent formées par les communes. Si un Conseil général ne se réunissait pas ou s'il se séparait sans avoir arrêté la répartition du contingent départemental, cette répartition serait faite par le préfet, d'après la répartition de l'année précédente, sauf modification d'une année à l'autre. — Enfin la répartition du contingent communal entre les contribuables devait être opérée suivant les règles ci-après : Un arrêté du gouverneur général fixerait la date à laquelle s'ouvrirait la période de trois mois pour les déclarations des contribuables, d'après la contenance des terres et la nature de culture ; il y aurait dans chaque mairie un registre, et les déclarations seraient valables pour 5 ans, sauf mutations ; pour les personnes morales la déclaration serait faite par un administrateur : Le préfet ou le général devaient instituer dans les communes une commission de répartiteurs. Cette commission composée de trois membres (1) contrôlerait les déclarations et classerait

1. Le maire et l'adjoint, ou deux officiers délégués à cet effet,

les terres en quatre catégories ; *a*) Vignes, orangeries, jardins et vergers, terrains maraichers et d'agrément, emplacements industriels ; *b*) Terrains irrigués, olivettes, et autres terrains plantés d'arbres fruitiers, prairies, cultures industrielles permanentes : *c*) Terres labourables, emplacements occupés par les chemins de fer et canaux ; *d*) Pâtures, landes et friches, terrains vains et vagues, bois, broussailles, etc... — Tout contribuable qui ne déclarerait pas ses terres les verrait rangées dans la première catégorie. — Le tarif imposé serait le suivant : 1re catégorie, 6 fr. par hectare ; 2e catégorie, 2 fr. ; 3e catégorie, 1 fr. ; 4e catégorie, 0 fr. 15 cent.

Le titre III organisait les centimes additionnels. Les taxes municipales foncières d'Algérie seraient supprimées et remplacées par les centimes additionnels du nouvel impôt. Les conseils généraux et municipaux voteraient les centimes ordinaires et extraordinaires. On ajouterait 0 fr. 10 par 1 fr. aux centimes départementauxet communaux pour fonds de non valeur ; enfin, on ajouterait à chaque article de rôle, 0 fr. 05 pour frais de premier avertissement.

Le Titre IV s'occupait du contentieux et du recouvrement, confiant provisoirement au service des contributions directes les attributions dévolues en France aux agents de la perception.

Tel était le mécanisme du projet de loi présenté au

dans les pays de commandement, feraient nécessairement partie de cette commission.

Conseil supérieur ; d'après les évaluations, le produit de l'impôt devait être de 1.043.750 fr.

Le Conseil supérieur repoussa, dans sa session de 1884, (1) le système du principal fictif, avec faculté de frapper des centimes additionnels au profit des départements et des communes. Le Conseil manifesta ses préférences pour une taxe purement départementale, car plusieurs membres du Conseil craignaient, dans le système des centimes additionnels, calculés sur un principal fictif, de voir un jour l'Etat revendiquer le droit de percevoir pour lui tout ou partie du principal. Il leur semblait que l'Etat serait moins tenté de frapper à son profit la propriété non bâtie, si la nouvelle taxe foncière affectait la forme d'une taxe départementale. C'était une précaution vraiment puérile, comme l'expliquait au gouverneur général, dans une lettre, le ministre des finances : « Je ferai remarquer que l'éventualité qu'on redoute ne peut, à aucun degré, être considéré comme la conséquence de l'adoption d'un principal fictif. Si elle se présente, et il est désirable que l'état économique et financier de la colonie permette de l'envisager le plus tôt possible, les pouvoirs publics ne se laisseront évidemment guider que par des raisons d'ordre supérieur et de justice distributive, sans que l'existence ou l'absence d'un principal

1. *Conseil supérieur de l'Algérie.* Session de février 1884, p. 18 et 19.

fictif puisse influer en rien sur la solution à intervenir » (1).

En même temps, le Conseil supérieur remania le tarif qui avait été présenté et l'établit comme il suit :

1re catégorie, 6 fr. ; 2e catégorie, 2 fr. ; 3e catégorie, 0 fr. 70 (au lieu de 1 fr.) ; 4e catégorie, 0 fr. 25 (au lieu de 0 fr. 15).

La quantité d'hectares à imposer était de 1.166.500, et le produit de l'impôt aurait été de 874.250 fr. se répartissant ainsi :

1re catégorie, 40.000 hectares à 6 fr., 240.000 fr. ; 2e catégorie, 21.500 hectares à 2 fr. 43.000 fr., 3e catégorie, 700.000 hectares à 0, fr. 70, 490.000 fr. ; 4e catégorie, 405.000 hectares à 0 fr. 25, 101.250 fr. (2).

Tel est ce projet qui n'a pas été pris en considération et qui méritait cependant qu'on y prêtât une attention toute particulière ; si, en effet, il avait reçu, une sanction législative, en même temps que la loi de 1884, il aurait fonctionné comme elle, n'aurait pas été excessif, et l'impôt sur les terres des Européens aurait été le complément naturel et direct de l'impôt sur la propriété bâtie.

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. ord. de 1892, p. 1820.

2. Aujourd'hui, la quantité d'hectares appartenant aux Européens atteint approximativement, avec les terres des israélites 2 millions ; en les assujettissant à la contribution foncière, d'après le tarif proposé par le Conseil supérieur, on obtiendrait bien au moins 1 fr. 50 à 1 fr. 60 par hectare, soit environ 3 millions de francs. Leroy Beaulieu. « L'*Algérie et la Tunisie*, » p. 214.

Depuis ce moment, l'impôt foncier sur la propriété bâtie a été plusieurs fois proposé devant la Chambre des députés, mais, n'a point encore donné aucun résultat ; il est vrai, que par suite de la crise que la propriété rurale a traversée pendant une dizaine d'années, on était peu disposé à la frapper de charges nouvelles.

Dès 1883, comme on allait imposer la propriété bâtie en Algérie, on proposa à la Chambre des députés d'établir en même temps un impôt sur les propriétés non bâties, donnant comme motif que la contribution qu'on voulait établir ne suffirait pas à couvrir les dépenses locales (1). Ce projet allait plus loin que le Conseil général, non seulement il demandait que le principal fut fictif, mais il proposait que le principal et les centimes additionnels fussent prélevés au profit de l'Algérie ; l'impôt devait être de 2 millions, et quoique ce chiffre fut plus élevé que celui de l'impôt sur la propriété bâtie, la propriété non bâtie devait être cependant frappée avec plus de modération que l'autre, car le principal serait perçu par l'Algérie elle-même, et ce qu'elle paierait en plus en principal, elle le paierait en moins en centimes additionnels. On repoussa cette proposition.

En 1887, un député demande à la Chambre, qu'on applique en Algérie, en même temps, que la contribution personnelle et mobilière, un impôt de quotité sur la pro-

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép., sess. extraord. de 1883, p. 1407.

priété rurale, reposant sur le cadastre (1). On ne devait pas l'établir, sans distinction aucune, à toutes les terres concédées, pour ne pas décourager l'œuvre de la colonisation en la frappant dès sa naissance, dès son berceau « mais, à côté de la terre nouvellement occupée et qui réclamait tout les labeurs de son propriétaire, il y avait des terres de plein rapport, productives de revenus considérables ; celles-là pouvaient fort bien supporter la contribution foncière, et une pareille création devait donner des subsides d'une réelle importance, et établir un peu plus d'égalité entre les charges qui pesaient sur la France continentale et sur la France d'outre-mer ». Cet impôt, qui ne ne devait exister que dans les territoires cadastrés ne fut pas accepté, et le gouvernement ne présenta aux Chambres aucun projet de loi.

En 1891, une nouvelle proposition fut faite à la Chambre des députés (2) ; on voulait introduire l'impôt foncier en Algérie sous forme d'une taxe spéciale destinée à alimenter « un compte ouvert au budget des départements algériens en vue de combattre les événements calamiteux ». Comme on la présentait, cette taxe était donc purement départementale. Sa valeur était exactement celle des centimes additionnels à frapper dans le même but, quand l'impôt foncier serait établi. L'adoption du

1. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Ch. des dép., sess. ord. de 1887, p. 68 et 360.

2. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép., sess. ord. de 1892, p, 1820.

projet devait avoir pour conséquence immédiate l'établissement du registre terrier, c'est-à-dire le recensement de toute la propriété non bâtie possédée pas les Français et les étrangers européens. La taxe foncière serait employée à combattre les invasions de sauterelles, les terribles sécheresses et leurs conséquences. Grâce à elle, les représentants de l'Algérie ne seraient plus obligés de venir solliciter trop souvent l'aide du Parlement. La taxe aurait enfin l'avantage fort digne de considération de rendre peu sensibles les premières charges de l'impôt sur le sol à ceux qui ne l'ont pas encore payé. La Commission du budget n'accepta pas cette mesure préparatoire, et donna la préférence à l'application pure et simple de l'impôt foncier (1). D'ailleurs, la commission du budget avait reçu communication des rapports de l'inspecteur général et des inspecteurs des finances des trois départements de l'Algérie, dans lesquels, le projet discuté et voté par le Conseil supérieur en 1884, pour établir la contribution foncière sur la propriété bâtie, avec un principal fictif, avait été approuvé (2).

A la suite d'une interpellation sur la situation générale de l'Algérie (3) le Sénat nomma une commission d'études des questions algériennes, et une délégation fit

1. *Revue algérienne et tunisienne*, 1894. p. 35 et suiv.

2. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Sénat, sess. extr. de 1892, p. 528.

3. *Journal officiel*, débats parlementaires, Sénat, sess. ord. de 1891, p. 116 et suiv.

un voyage en Algérie, afin de se rendre un compte plus exact de la situation fiscale. A son retour, dans la discussion des conclusions de son rapport, on insista sur la proposition relative à l'introduction en Algérie de l'impôt foncier sur la propriété non bâtie. On ne refusait pas d'admettre l'innovation, mais la Commission n'en demandait pas l'introduction immédiate, l'Algérie n'étant pas en état de supporter de nouvelles charges. Le gouverneur général s'était associé à ces déclarations et il espérait que le développement de la colonisation permettrait d'introduire un jour l'impôt foncier sur la propriété non bâtie, mais, « à l'heure actuelle, il serait prématuré » (1).

Enfin, en 1895, le Conseil supérieur de l'Algérie a décidé de procéder à un travail sur les charges fiscales des Européens et des indigènes (2), indiquant dans la mesure du possible le chiffre et la nature des impôts payés par l'une et l'autre population. Cette enquête n'était point encore terminée l'année dernière (3) ; il est à souhaiter que les résultats de ses travaux mettent en lumière la situation qui existe, aujourd'hui, en Algérie, au point de vue des impôts, et ne soient pas un nouvel obstacle à l'élaboration d'une loi soumettant les colons européens à un impôt sur les terres ; qu'enfin, ils permettent d'instituer cette taxe nouvelle, avec la certitude que cette augmentation de charges ne menacera pas d'arrêter l'essor de la colonie.

1. *Revue algérienne et tunisienne*, 1895, p. 3.
2. *Conseil supérieur de l'Algérie*, session de mars 1896, p. 79.
3. *Conseil supérieur de l'Algérie*,, session de janvier 1897. p, 14.

§ 7. — **Etat actuel de la question.**

On n'a donc pas encore introduit l'impôt foncier sur la propriété bâtie ; si un voulait l'appliquer, quel serait le système désirable.

Tout d'abord sur quelles bases serait assis l'impôt ?

Nous croyons qu'il serait impossible de se servir du cadastre abandonné en 1873. — Il vaudrait mieux reprendre le projet, qui avait été soumis au Conseil supérieur en 1884 et qui permet de se passer de cadastre. Les terres possédées par les Européens seraient divisées en 4 catégories suivant leur nature, et paieraient une redevance variable d'après les catégories et proportionnelle à la superficie (1). Dans ces conditions, cet impôt ne causerait aucun préjudice à personne et pourrait alimenter le Trésor (2). Enfin, il reste un troisième procédé qui est très complexe, mais qu'on pourrait étudier; ce serait de

1. En 1891, on avait proposé de classer les terres en trois catégories, et de les taxer de la manière suivante : *a*) Terres cultivées, 5 fr. par hectare ; *b*) Terres cultivables, non défrichées, 3 fr. par hectare, et, une fois défrichées, elles seraient dispensées de tout impôt, pendant une période à déterminer, avant d'être classées dans la première catégorie ; *c*) Terres non cultivables, mais pacables, 1 fr. par hectare. (Le vicomte de Caix de Saint-Aymour, *Arabes et Kabyles*, 1891, p . 204).

2. *Commission d'études des questions algériennes*, dépositions du 1er mai au 20 juillet 1891, p. 231,

se servir du cadastre et d'y suppléer ailleurs pour la taxe de superficie (1).

Comment fonctionnerait le nouvel impôt?

La loi du 23 décembre 1884 qui a institué l'impôt sur la propriété bâtie en Algérie, fonctionnait d'après le système des centimes additionnels à un principal fictif. L'impôt sur la propriété non bâtie pourrait être établi d'après le même mécanisme. Cela vaudrait mieux, et il y aurait avantage à procéder de la sorte au point de vue de la fixation régulière des impositions communales; leur produit pourrait être calculé à l'avance d'une manière plus certaine avec un principal fictif insensiblement variable qu'avec une taxe départementale, comme on l'avait demandé en 1891 (2), pouvant varier chaque année selon le vote des Conseils généraux.

Les terres européennes seraient seules assujetties à la taxe foncière, car il ne faut pas songer, avant bien longtemps, à l'assimilation au point de vue fiscal des terres indigènes et des terres européennes; il est trop dangereux de toucher aux impôts arabes.

Appliqué ainsi, cet impôt avec son principal fictif, sous forme de ressource facultative, devant profiter directement aux départements et aux communes, pourrait produire, avec l'accroissement des cultures et des vignobles, 1.300.000 fr. d'après le tarif adopté par le Con-

1. Estoublon et Lefebure, *Code de l'Algérie*, p. 821.
2. Voir *suprà*.

seil supérieur en 1884, ce qui ferait une plus-value de près de 500.000 fr. sur le chiffre évalué à cette époque (874.250 fr.).

Enfin, il ne soulèverait pas de réclamations.

En 1883, un député de l'Algérie disait : « Il y aura des réclamations, car la propriété de fraîche date répugne parfois à accepter la moindre charge ; mais c'est là un inconvénient inévitable, qui sera sensiblement atténué par le seul fait que l'impôt sera destiné à faire face à des besoins locaux ». Le premier résultat de cette taxe sera d'activer la mise en valeur du sol et de contrarier les agissements des spéculateurs ; la spéculation, en effet, s'emparant des terres indigènes les rend non soumises aux impôts arabes, et placées sous le régime de la loi française, elles sont affranchies de toute taxe ; il serait donc heureux de soumettre à la contribution foncière les territoires qu'elle a envahis (1).

L'impôt devrait-il être de quotité ou de répartition ?

Le Conseil supérieur en 1884, avait opiné dans le sens de la répartition, de même que les inspecteurs des finances, excepté celui d'Oran ; selon lui, l'extrême simplicité du système proposé rend inutile le travail de répartition ; qu'il y ait répartition ou non, les déclarations des contribuables, contrôlées par les commissions administratives et municipales seront toujours la base des contingents et des cotes.

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires, Ch. des dép. Sess. ord. de 1892, p. 1821.

A notre avis, il vaudrait mieux appliquer le système de la quotité, à l'heure actuelle, il y a en France un courant vers la quotité, et ce mode d'assiette semble être le plus pratique, le plus rationnel et le plus équitable, en ce sens qu'il permet de tenir compte des transformations incessantes que subit un sol neuf (1). D'ailleurs, en adoptant le système développé devant le Conseil supérieur en 1884, les propriétaires déclareraient eux-mêmes leurs terres, et il serait encore plus facile de suivre les variations des améliorations agricoles ; l'agriculture ne serait donc pas découragée, même entravée, par ce régime. L'exemple du traitement que subit l'industrie, dans notre système des patentes, doit, du reste, nous rassurer. Pour l'établissement des droits, on tient compte du nombre des métiers, de l'importance des locaux, etc...; il en résulte qu'un industriel, qui augmente ses moyens de production, voit aussitôt ses droits de patentes s'accroître ; or, rien ne démontre que les progrès industriels soient arrêtés par cette législation. Pourquoi les progrès agricoles, dans notre colonie, le seraient-ils par un régime qui aurait encore plus de ménagements (2) ?

Enfin, les terres appartenant à des Européens, mais ex-

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires, Sénat. Sess. extr. de 1892, p. 528.

2. Leroy-Beaulieu : *Traité de la science des finances*, T. I, p. 323.

ploitées par des indigènes, et soumises à l'achour (impôt arabe) devraient-elles, en outre, supporter l'impôt nouveau ?

Cette question est très délicate, et il est intéressant de la noter dans le cadre de cette étude.

Trois solutions seraient possibles :

a) Si l'impôt foncier était établi sur toutes les terres, il vaudrait mieux ne pas maintenir l'impôt arabe, quand le cultivateur serait indigène, parce que l'incidence de l'impôt ferait que le propriétaire subirait cette double charge (1).

b) D'après le projet de 1884, toutes les terres appartenant à des Européens, seront imposées sans distinction ; on ne s'occupe que du propriétaire ; cette charge est excessive, et sans renoncer à l'achour, ce serait aller trop loin que de le cumuler avec la taxe européenne ; il faudrait des graduations nécessaires ; les terres exploitées par les indigènes continueraient à payer l'achour, et les terres, possédées et exploitées par des colons européens, paieraient une contribution modérée. La présence du colon, son intervention directe et personnelle dans l'œuvre agricole serait récompensée par une immunité considérable.

Cette seconde solution nous paraît préférable ; en effet, il ne faut pas s'étonner ni s'effrayer de voir notre droit fiscal mêler à ses règles propres des règles empruntées à un milieu nouveau. On ne peut pas ne pas tenir compte

1. Pensa : « *Voyage de la délégation de la commission sénatoriale d'études de questions algériennes* », 1892, p. 48.

de certaines situations particulières, d'une pénétration réciproque de deux éléments d'origine différente. L'impôt foncier rural, tel qu'il a été conçu par l'administration algérienne se rapproche certainement plus de l'impôt rural pratiqué aux Etats-Unis que de notre contribution foncière sur les propriétés non bâties; ce n'est pas un impôt sur la valeur des terres comme en Amérique, s'élevant parfois à 1 et 2 0/0 du capital ; ce n'est pas non plus un impôt assis sur le revenu net ; c'est un impôt encore plus simple et surtout plus modeste, approprié aux terres du pays, d'après leur contenance et les catégories de culture (1).

c) Quant à la troisième solution, nous la repousserons ; supprimer l'achour et appliquer le nouvel impôt foncier aux terres louées par des Européens à des indigènes, serait un premier pas vers la fusion des deux régimes d'impôts qui existent en Algérie et, par suite, ferait naître les difficultés, qu'on peut éviter, en maintenant les impôts arabes tels qu'ils existent.

Résumé. — Un impôt foncier établi avec modération et avec intelligence, rendrait de grands services à la colonisation. A notre avis, le plus grand bienfait serait de débarrasser l'Algérie de ces grands domaines cultivés à l'arabe, de ces *latifundia* délaissés par leurs propriétaires et qui sont un des fléaux de notre colonie ; il y a en Algérie, une énorme quantité de grands domaines ruraux

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires, Sénat. Sess. extr. de 1892, p. 528.

appartenant à des propriétaires qui habitent constamment la France ou l'étranger, et qui se désintéressent complètement de ce qui se passe dans leurs terres de là-bas, pourvu qu'ils en retirent leur revenu habituel ; ces terres leur sont arrivées, la plupart du temps, par héritage, ou sont le résultat d'expropriations prononcées à leur profit contre des débiteurs insolvables ; elles leur reviennent donc, soit par partage, soit autrement, à un capital de tant... ; pourvu qu'un large intérêt soit payé, peu importe le reste ; aussi, refusent-ils de participer à aucune amélioration. L'administration de ces propriétés est confiée, en général, à des hommes d'affaires plus ou moins véreux qui les louent chaque année à des Arabes, en se faisant donner, comme présent, des sommes égales au 1/4 ou au 1/5 du fermage. Le propriétaire, résidant et travaillant, qui veut agrandir son domaine, lorsqu'il est enclavé dans ces latifundia, se trouve en présence d'un intermédiaire peu disposé à céder ce qui lui procure des ressources si avantageuses.

Le seul remède à cette situation, c'est l'impôt foncier (1). « Seul, il peut et doit rendre à la circulation, ces « terres aujourd'hui détenues par des mains égoïstes qui « refusent à la fois d'en tirer parti elles-mêmes, ou d'en « laisser tirer parti par les autres. Supposez une pro- « priété de 1.500 hectares, moitié plaine cultivable et

1. Cette vérité a été démontrée longuement par M. de Caix de Saint-Aymour, *op. cit.*, p. 200.

« moitié terre de pâture ; cette terre rapporte au pro-
« priétaire de 4 à 5.000 francs par exemple ; comme,
« dans quelque partage, elle lui a été comptée pour 50
« ou 60.000 francs, ou qu'il l'a rachetée 30 ou 40.000 au
« Palais de Justice de la ville voisine pour couvrir une
« créance, ces 5.000 francs sont donc un magnifique re-
« venu ; mais qu'une loi vienne mettre un impôt sur ces
« terres, la plus grosse part de ces 5.000 francs ira se
« fondre dans les coffres du fisc ; conclusion : le grand
« propriétaire qui habite la France ou l'étranger, s'em-
« pressera de vendre sa terre en totalité ou par lots, au
« plus offrant et dernier enchérisseur, ou, s'il est assez
« jeune, assez intelligent et assez riche pour le faire, il
« viendra lui-même ou enverra quelqu'un des siens s'ins-
« taller sur sa terre, y construira une ferme, y plantera
« de la vigne, ou y cultivera des céréales ; ce sera en un
« mot, un élément de richesse pour ce pays qu'il contri-
« bue aujourd'hui à ruiner. Les colons algériens connais-
« sent parfaitement le mal et le remède, ils veulent bien
« de l'impôt foncier, mais seulement pour les grands pro-
« priétaires dont on vient de parler ; ils ne veulent pas
« comprendre qu'il est impossible de faire aujourd'hui
« des catégories de citoyens payant un impôt direct, dont
« d'autres citoyens seraient dispensés. Mais quoiqu'il en
« soit, on doit être convaincu que ces *latifundia* sont une
« cause de ruine pour le pays, et que le seul remède, c'est
« l'impôt foncier ; il faut accepter cet impôt foncier

« comme une nécessité générale et se consoler de l'iné-
« vitable, en songeant qu'au moins cela remettra en cir-
« culation à bref délai, une partie considérable des meil-
« leures terres de l'Algérie. »

CONCLUSION

Nous avons montré qu'un impôt sur la propriété non bâtie pourrait être établi en Algérie, et nous espérons qu'une loi viendra bientôt faire cesser cette immunité qui n'a plus sa raison d'être. Comme conclusion à cet exposé, et, pour justifier nos explications précédentes, nous nous proposons d'examiner quel est, en Algérie, le montant des immunités fiscales des colons européens.

Depuis longtemps déjà, on a cherché à évaluer les immunités algériennes. En 1865, le Docteur Warnier prétendait que les colons européens payaient 85 francs 15 par tête, d'impôts de toute nature, et que les indigènes ne payaient que 7 francs 70 par tête (1). Nous pensons que ces chiffrés sont exagérés, car ils comprenaient les taxes locales et provinciales; le total des impôts s'élevait, d'après lui, à 17 millions pour les Européens au nombre de 204.877, et à 19 millions pour les indigènes au nombre de 2.761.448. Quoiqu'impartial, le docteur Warnier augmente certainement pour les Européens et retranche pour les indigènes.

Le rapporteur du budget de 1885 estimait que le total

(1) Warnier « *L'Algérie devant l'Empereur* », p. 151.

des impôts payés par les Européens en Algérie s'élevait à 20.525.000 francs, soit une quote part de 45 francs 73, la population européenne étant de 448.103 individus ; quant aux indigènes, ils payaient 26.569.000 francs, soit 9 francs 35 par tête, la population s'élevant au chiffre de 2.842.700 habitants (1).

Le même rapporteur pour le budget de 1887 disait que l'Européen payait par tête 50 francs depuis l'impôt sur la propriété bâtie, et l'indigène 9 francs 50 (2).

En 1891, dans une interpellation au Sénat sur la situation de l'Algérie (3), on n'était pas d'accord sur le chiffre d'impôts supportés par les deux populations. Certains orateurs ont prétendu (4) que les indigènes payaient tous les impôts et que les colons algériens ne payaient rien. D'autres ont évalué (5) à 6 francs par tête la quote-part d'impôts des indigènes et à 70 francs celle des Européens. D'autres, enfin (6), ont donné des chiffres beaucoup plus élevés de part et d'autre. D'après les évaluations, l'ensemble des impôts arabes était de 19 millions, y compris les centimes additionnels ; le montant de toutes les contributions payées en Algérie, aussi bien

1. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. ord. de 1884, p. 1435.

2. *Journal officiel.* Documents parlementaires. Ch. des dép. Sess. ord. de 1886, p. 547.

3. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, sess. ord., de 1891, p. 112 et suiv.

4. M. Pauliat.

5. M. Dide.

6. M. le gouverneur général, Tirman.

par les indigènes que par les Européens au profit de l'Etat, du département et de la commune, c'est-à-dire, le montant total des impôts perçus en Algérie s'élevait à 80 millions ; en dehors des 19 millions d'impôts des indigènes, il y avait donc 61 millions d'autres impôts : d'où venaient-ils ? « Les indigènes, disait le gouverneur général, contribuent pour 16 millions dans les 61 millions payées en dehors des impôts arabes ; il y a donc 35 millions pour les indigènes et 45 millions pour les Européens ; 35 millions divisés par 3.200.000 habitants donnent 11 fr. 05 par tête, et le même calcul pour les Européens donne 105 fr. 10 par tête ; admettons même si on veut, en renversant la proposition, que, indépendamment des 19 millions d'impôts arabes, les indigènes paient les 3/4 de la taxe sur la propriété bâtie (bien qu'ils ne couchent que sous la tente ou sous des gourbis), les 3/4 des droits de patente (bien qu'ils ne soient ni commerçants, ni industriels) les 3/4 du produit de l'octroi de mer (bien qu'ils ne consomment pas de spiritueux), n'oublions pas les 3/4 de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières et de la taxe sur les brevets d'invention, même dans cette hypothèse invraisemblable, leur contingent n'atteindrait que 20 francs par tête contre 43 fr. pour les Européens » (1).

1. D'après un publiciste algérien, les Européens paieraient sept fois plus d'impôts que les indigènes, soit pour les premiers 60 francs par tête, et pour les seconds 8 fr. 75 par tête. *Le Figaro*, 5 janvier 1891.

Ces chiffres sont tout à fait exagérés, et on a prouvé depuis, que les immunités fiscales des colons algériens étaient beaucoup plus grandes. M. Burdeau, en effet, a rectifié les chiffres (1). D'après lui, il résulte d'une étude attentive, faite par les régies financières que l'Algérie paie, en matière de contributions directes, 61 0/0 de ce que paie, à valeur égale, la métropole; en matière de douanes 37 0/0 ; pour la plupart des droits d'enregistrement 31 0/0 ; en matière de contributions indirectes 30 0/0. En faisant remarquer que l'assimilation fiscale de l'Algérie à la métropole, ou plus exactement, l'établissement en Algérie d'un régime fiscal équivalent à celui de la métropole, était une œuvre qui devait être poursuivie avec prudence, mais qu'il était temps de l'entreprendre, il évaluait les ressources que l'Algérie pouvait fournir dans l'avenir à 28 millions se décomposant ainsi :

Contributions directes. . .	3.209.463 fr.
Contributions indirectes. .	7.729.300 »
Douanes	9.532.378 »
Enregistrement	7.873.583 »
Total.	28.344.724 »

Il est intéressant de reproduire ici le tableau en détail des évaluations données pour les contributions directes : pour faire ce tableau, on avait écarté les

1. *Journal officiel*, Documents parlementaires, Ch. des dép. sess. ord., de 1891, p. 2297.

impôts arabes, en admettant que les indigènes paient une part suffisante d'impôts ne pouvant pas subir d'augmentation ; on n'avait donc considéré que les Européens; on avait admis que chacun représente une quantité de matière imposable égale à celle que peut offrir un Français moyen, et on avait, pour chaque taxe, multiplié le rendement fiscal d'un Français moyen, par le nombre d'Européens. Cette hypothèse, au dire de M. Burdeau, était modérée « car chaque unité européenne, en Algérie, correspond à deux fois plus de terres cultivables et à un revenu en propriétés bâties deux fois plus fort qu'en France ; enfin, pour la fortifier encore, on a négligé, à dessein, de compter ce que donnerait le produit des patentes, si on le relevait au tarif français ; ce serait une somme de 592.000 francs. »

Impôts directs existant en France et non perçus en Algérie

Désignation des taxes	Produit des taxes établies en France	Quotité moyenne des taxes par habitant	Application de cette quotité moyenne au chiffre de la population algérienne d'origine européenne
Contribution foncière sur la propriété non bâtie..	103.279.355	2,78	1.292.200
Contribution personnelle et mobilière.....	80.083.389	2,15	999.363
Contribution des portes et fenêtres.....	52.750.504	1,42	660.044
Biens de mainmorte.....	6.623.693	0,178	82.737
Vérifications des alcoomètres.....	31.077	0,008	371
Eaux minérales.....	31.713	0,008	371
Voitures, chevaux, mulets.	11.367.018	0,305	142.770
Billards.....	5.145.681	0,0308	13.944
Cercles.....	1.144.330	0,038	17.663
Totaux.....	256.756.760		3.209.463

D'après ce total, une contribution foncière sur la propriété non bâtie de 1.292.000 francs, aurait donc été en rapport avec la même contribution supportée par les Français de la métropole. C'est à peu près à ce chiffre qu'on arriverait, d'après le tarif proposé devant le Conseil supérieur en 1884.

Enfin, M. Burdeau critiquait les chiffres données par le gouverneur général ; il reconnaissait bien que le total de tous les impôts payés en Algérie par tous les habitants s'élevait à 80 millions, mais il ne pouvait pas admettre que les Européens en supportent 105 fr. 10 par tête, ce qui serait presque autant que les Français de la métropole qui paient 120 francs par tête. D'abord, il arrivait à voir, que sur ces 80 millions, les indigènes paient 40 millions ; il en restait donc 40 aux Européens ; de plus ceux-ci n'étaient plus au nombre de 422.000 comme en 1886 ; ils étaient au nombre de 492.000, non compris les soldats ; il comptait ces derniers, payant leur part des impôts de consommation, chacun pour 1/2 unité, ce qui faisait 525.000 unités européennes contribuables ; leur quote-part tombait ainsi à 75 francs par tête, en ajoutant les 45.000 israélites qui habitaient les villes et dont la plupart consommaient autant que les Européens, en réalité on allégeait encore ce fardeau ; ainsi l'Européen d'Algérie payait environ le 6/10 des impôts qui incombaient à un habitant de la France, exactement, 62 fr. 50. En outre, il constatait que l'Algérie, si elle était soumise aux impôts français, paie-

rait 28.300.000 francs, de plus qu'actuellement, soit 70 millions de francs, au lieu de 41.700.000 francs, c'est-à-dire, que, d'après ces évaluations, le contribuable algérien, rend au Trésor les 6/10 exactement 59,5 0/0 de ce qu'il rendrait sous le régime fiscal de la métropole.

En 1892, dans un rapport au Sénat, sur « le Régime fiscal de l'Algérie » (1), M. Clamageran critique les procédés d'investigation employés par M. Burdeau, et modifie les évaluations ; d'après lui, les notes administratives sur lesquelles s'appuie le travail sont défectueuses ; elles ne sont pas toujours d'accord avec les documents imprimés dans les statistiques officielles, et il faut éliminer les recettes qui n'ont pas le caractère d'un véritable impôt ; de plus, elles sont incomplètes, puisqu'elles sont antérieures à la taxe sur l'alcool, et à la perception au profit du Trésor du principal de la contribution bâtie. Il évalue à 50.027.264 francs, le total des impôts européens perçus au profit de l'Etat, des départements, des communes, de l'assistance publique, etc., et ainsi, le chiffre vrai de la part contributive de chacun doit être 62 fr. 30 (2). Enfin, il applique le total des recettes algériennes, 3.530 millions, aux 38 millions de la métropole, et cela donne un peu moins de 93 francs par

1. *Journal officiel.* Docum. parlem., Sénat, Sess. extraord. de 1892, p. 518 et suiv.

2. La quote-part des impôts payés par les indigènes serait de 11 fr. 60 par tête. La quote-part des Européens serait donc cinq fois et demie plus élevée que celle des indigènes.

que paie l'Algérien et ceux que paie le métropolitain ; par conséquent, le premier ne devra pas encore se plaindre, s'il supporte un petit impôt nouveau, comme la contribution foncière sur la propriété bâtie, qui devrait exister depuis longtemps ; cela n'empêchera pas sa situation fiscale d'être beaucoup plus favorable que celle du Français du France.

Cette immunité sera, en effet, de moins en moins justifiée, à mesure que les ressources de la colonie se développeront.

Il est clair qu'on ne pouvait pas soumettre à un régime contributif bien rigoureux, les premiers colons, ceux de l'âge héroïque, risquant leurs capitaux et leur personnes au milieu des populations hostiles, exposés aux fièvres paludéennes et aux chaleurs torrides de l'été, subissant pour l'expédition de leurs produits en France le traitement de l'étranger, inexpérimentés et dépendant d'une administration surprise elle-même par un milieu nouveau, n'ayant que des vues incertaines et changeantes, absorbée par les nécessités de la lutte.

Après la reddition d'Abd-el-Kader (1847), après l'ouverture de nos ports aux produits algériens (1850), après même la conquête de la Grande Kabylie (1857) achevant l'établissement définitif de notre domination sur le Tell entier, que de dangers encore et de difficultés pour nos colons! Les insurrections toujours imminentes, terribles parfois, comme en 1871 ; les incendies des forêts, les famines, comme celles de 1866-1867, jetant au milieu des

tête, c'est-à-dire une fois et demie la quote-part algérienne (1).

Résumé. — Comme on le voit, les immunités algériennes, en faveur des colons, sont encore assez élevées ; si l'on admet les chiffres de M. Burdeau, on trouve que chaque Européen d'Algérie paie 75 francs d'impôts, soient les 3/4 de ce que paie un Français en France ; si, au contraire, on se base sur les chiffres de M. Clamageran, les colons paient environ 63 francs, soient les 2/3 de ce que paie un habitant de la métropole. L'immunité varie donc de 1/4 à 1/3 pour les colons algériens. L'enquête sur les charges fiscales, faite récemment en Algérie, nous donnera sans doute des évaluations plus précises, en tenant compte des modifications qui ont pu faire varier les chiffres précités ; pour n'en indiquer que quelques-unes, on a élevé la taxe sur l'alcool en y ajoutant pour les liqueurs un droit de fabrication ; on a aggravé les droits de licence ; on a déclaré passibles de 2/3 du tarif métropolitain les sucres qui ne payaient guère que 45 0/0 des droits de ce tarif, etc... Quoiqu'il en soit, cela ne détruira pas la différence bien sensible entre les impôts

1. L'inspecteur des finances de Constantine estime qu'un Européen devrait payer 7 fois plus qu'un indigène ; on arriverait ainsi à une quote-part de 79 francs au lieu de 62 francs par tête et à un surcroît d'impôts de près de neuf millions pour les Européens. L'inégalité réelle est peut-être moindre ou supérieure, car, pour affirmer quelque chose de positif, il faudrait connaître d'une manière très exacte les ressources des diverses populations. *Revue algérienne et tunisienne*, 1893, p. 45.

villages européens des milliers d'indigènes à demi-morts, comptant sur les chrétiens pour les secourir ; le régime militaire persistant presque partout ; les colons n'étant pas représentés au Corps législatif, n'intervenant dans les affaires communales qu'à partir de 1866 et dans les affaires départementales qu'à partir de 1870 ; la propriété individuelle mal assurée ; les droits de l'Etat sur les terres des tribus sacrifiés par le sénatus-consulte de 1863 ; les terres du domaine non alloties et, par suite, indisponibles pour les immigrants qui offraient de les acheter ; un pareil ensemble de faits ne permettait pas d aggraver le régime fiscal européen sous le 2e Empire, ni au lendemain de nos désastres.

Depuis 1871, sous la troisième République, de grandes améliorations ont été réalisées. Le régime civil a succédé au régime militaire dans toute la région tellienne ; les Français d'Algérie sont représentés au Parlement ; les Conseils municipaux et les Conseils généraux sont électifs ; le régime commercial de la métropole et de l'Algérie est unifié ; la population européenne a doublé ; son état civil accuse, chose jadis réputée impossible, des excédents de naissances sur les décès ; de nombreux centres de colonisation ont été créés ; des puits artésiens ont agrandi les oasis sahariennes ; les eucalyptus, aux émanations fébrifuges, se sont multipliés ; des travaux de toutes sortes ont assaini le pays ; la culture de la vigne a pris un immense développement ; les ports ont été perfectionnés ; les lignes de chemins de fer aboutissent aux principales

villes du littoral, traversent le territoire tout entier du sud-ouest au nord-est, le relient à la régence de Tunis, et pénètrent jusque dans le Sahara.

Sans doute, bien des causes d'infériorité subsistent, mais cela n'empêche pas de réduire la disproportion actuelle entre les charges respectives des deux pays ; cependant, il ne faut s'avancer dans cette voie qu'avec une extrême prudence, sans y chercher un profit immédiat pour la métropole, les nouvelles recettes devant être consacrées à des œuvres d'utilité algérienne, qui, peu à peu, procureront des plus-values sur les impôts dont les tarifs n'auront pas été augmentés.

Il importe surtout de ne pas se faire d'illusions sur les profits qu'un peuple peut tirer de ses colonies ; les profits directs et matériels égalent rarement les charges ; de nouveaux débouchés ouverts, un champ d'activité plus vaste, une plus grande influence dans le monde, l'extension de la civilisation telle que la comprend le peuple colonisateur, la création d'un groupe humain nouveau, sorti des flancs de la métropole, transformé et renouvelé sous un autre climat, avec des contacts différents et des nécessités d'une autre espèce, gardant néanmoins intacts quelques traits profonds de caractère dus à ses origines, des tendances, des aspirations qui rappellent la patrie commune, comme les enfants rappellent leur mère, tels sont les nobles résultats qu'on doit et qu'on peut attendre de la colonisation.

Vu :
Le Président de la thèse,
E. PETIT.

Vu :
Le Doyen,
LE COURTOIS.

Vu et permis d'imprimer
Le 5 septembre 1898 :
Le recteur de l'Académie de Poitiers,
H. CONS.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Pages

§ I. — Considérations générales sur le régime fiscal. . . 1
§ II. — Le Régime fiscal de l'Algérie 4
Impôts arabes et impôts français 10
§ III. — L'étude de l'impôt foncier est particulièrement intéressante 19

CHAPITRE PREMIER

L'impôt sur la propriété bâtie.

§ I. — Les charges de la propriété bâtie en France . . . 23
§ II. — Projets d'établissement d'impôt foncier en Algérie 25
§ III. — Lois du 23 décembre 1884 et du 20 juillet 1891. . 44
§ IV. — Quelles constructions sont grevées de l'impôt ? . 60
§ V. — Mode de fixation de l'impôt 62
a) L'impôt établi en Algérie est un impôt de quotité. . 63
b) L'administration des contributions directes en Algérie 70
§ VI. — Centimes additionnels (non-valeurs, contentieux et dégrèvements) 74
§ VII. — De la taxe sur les loyers 78
§ VIII. — Importance du produit de l'impôt, par rapport à la valeur actuelle de la propriété bâtie en Algérie. — Réformes possibles 81

CHAPITRE II

L'impôt sur la propriété non bâtie.

§ I. — Les charges de la propriété non bâtie en France. . 90

§ II. — Difficulté d'imposer les terres dans les colonies. . 93
§ III. — La propriété indigène et la propriété des colons. Etat actuel de la propriété non bâtie en Algérie . . . 97
§ IV. — Du cadastre en Algérie. 107
§ V. — Les charges actuelles de la propriété non bâtie . . 112
a) Les impôts arabes 113
b) La taxe sur les vignobles 115
§ VI. — Projets et propositions d'établissement d'impôt foncier sur la propriété non bâtie en Algérie 120
§ VII. — Etat actuel de la question 137

CONCLUSION

Immunités fiscales des colons européens en Algérie. . 146
Résumé 154

Laval. — Imprimerie Parisienne, L. BARNÉOUD & Cie.